Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaostolle

Asiantuntijalausunto Asuntopoliittisen kehittämisohjelman (VNS 12/2021 vp) taloudellisista vaikutuksista

Suomen Vuokranantajat ry on valtakunnallinen vuokranantajien edunvalvonta- ja palvelujärjestö. Järjestö edustaa Suomen yksityisiä vuokranantajia, jotka vuokraavat noin 350 000 asuntoa. Nämä asunnot ovat noin kolmasosa kaikista vuokra-asunnoista ja niissä asuu noin 550 000 asukasta. Suomen Vuokranantajat tarjoaa Suomen parasta asiantuntijatietoa vuokrauksesta ja asuntosijoittamisesta ja valvoo jäsentensä etua vuokrasuhteisiin liittyvissä asioissa. Yhdistyksellämme on noin 27 000 jäsentä.

Lausunnossa arvioidaan Asuntopoliittisen kehittämisohjelman (VNS 12/2021 vp) taloudellisia vaikutuksia asuntomarkkinoiden toimivuuden, suhdannepolitiikan, julkisen talouden sekä rahoitusmarkkinoiden vakauden näkökulmista.

Ohjelmasta puuttuvat konkreettiset toimenpiteet, jotka edistävät asuntomarkkinoiden toimintaa

Toimivalla asuntomarkkinalla on keskeinen merkitys työvoiman liikkuvuudelle, positiiviselle talouskehitykselle sekä laajemmin koko yhteiskunnan hyvinvoinnille. Lisäksi kiinteistö- ja rakentamisala itsessään vastaa 20 prosentista työllisyydestämme ja 15 prosentista bruttokansantuotteestamme. Ala edustaa kokonaisuudessaan 83 prosentin osuutta kansallisvarallisuudestamme (kiinteä pääomakanta)[1].

Suomen asuntomarkkinat toimivat hyvin. Asuntojen hinta- ja vuokrakehitys on ollut maltillista esimerkiksi muihin Pohjoismaihin verrattuna. Asuntotarjonta on viime vuosina kasvanut voimakkaasti siellä, missä asuntojen kysyntä on kasvanut. Kilpailullisilla asuntomarkkinoillamme toimii esimerkiksi paljon erikokoisia rakentajia, pankkeja sekä vuokra-asuntojen tarjoajia. Pienet yksityiset vuokranantajat osaltaan monipuolistavat ja lisäävät vuokra-asuntojen tarjontaa sekä ylläpitävät tervettä kilpailua.

Ohjelmassa tunnistetaan toimivan asuntomarkkinan merkitys sekä tavoitteissa että asuntopolitiisen päätöksenteon periaatteissa. Varsinaisissa toimenpiteissä painopiste on kuitenkin valtion tukeman asuntotuotannon tukijärjestelmän kasvattamisessa ja laajentamisessa.

Ohjelman ensimmäisessä toimenpide-ehdotuksessa korostetaan kaupunkien riittävän kaavoituksen ja tonttitarjonnan merkitystä asuntotarjonnalle ja asumisen hintakehitykselle. Kyseisessä kohdassa ei kuitenkaan esitetä konkreettisia toimenpidettä tavoitteen edistämiseksi.

[1]Kiinteistö- ja rakentamisalan kasvuohjelma 2022, Kiinteistö- ja rakentamisfoorumi
https://kirafoorumi.fi/wp-content/uploads/2022/02/KIRAfoorumi_Kasvuraportti_2022_FINAL.pdf

Suomen Vuokranantajat ry
Annankatu 24
00100 Helsinki
Puh. (09) 1667 6321

www.vuokranantajat.fi
toimisto@vuokranantajat.fi

Nykyisen kehittämisohjelman laatiminen on käynnistynyt tarkastusvaliokunnan tilaamasta laajasta asiantuntijaraporttista, joka valmistui vuonna 2017[2]. Tässä raportissa annettiin lukuisia konkreettisia suosituksia toimenpiteiksi, joilla yhteiskunta voi tukea markkinoiden edellytyksiä kasvattaa asuntotarjontaa.

Raportissa muun muassa esitetään kaavoitusmenettelyn keventämistä sekä asuntorakentamisen normien keventämistä (suositus 3). Raportissa todetaan, että ”maankäyttö- ja rakennuslaki on nykyisellään ennemmin rakentamisen rajoittamislaki, kuin rakentamisen edistämislaki”. Lisäksi raportissa esitetään, että asuntojen kokojakaumia koskevia rajoituksia tulisi asemakaavoissa ja tontinluovutuksessa tulisi joustavoittaa.

Asuntopolitiikan kehittämisohjelmassa esitetään, että MAL-sopimuksissa tulisi juuri päinvastoin kuin asiantuntijaraportissa ohjata tiukemmin myös asuntojen kokoa. Kehittämisohjelmassa ei myöskään todeta, että käynnissä olevassa maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa tavoiteltaisiin asuntorakentamisen normien joustavoittamista.

Tarkastusvaliokunnan tilaama asiantuntijaraportti myös korostaa, että asuntomarkkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää parantaa alueiden välisen liikkuvuuden edellytyksiä (suositus 12). Tähän konkreettiseksi keinoksi esitetään, että Valtion asuntorahaston (VAR) varallisuutta tulee ohjata kaupunkirakenteen ja asumista edistävän infrastruktuurin kehittämiseen, kuten esimerkiksi kestävän liikkumisen hankkeisiin (suositus 8). VAR:n varallisuuden korvamerkitsemiselle asuntotuotannon tarjontatukien rahoittamiseen ei raportin mukaan ole enää perusteita, vaan nämä sitoumukset voitaisiin kattaa valtion budjetista.

Myös valtioneuvoston kehittämisohjelman pohjaksi laaditussa virkamiestyöryhmän raportissa[3] nostetaan esiin konkreettisia keinoja asuntomarkkinoiden toiminnan parantamiseksi. Virkamiesraportti esimerkiksi toteaa, että varainsiirtoverolla on tutkimusten perusteella haitallisia vaikutuksia asuntomarkkinoiden toimintaan ja sillä voi olla vaikutuksia myös työvoiman liikkuvuuteen, minkä takia sitä tulisi pitkällä aikavälillä pyrkiä alentamaan. Valtioneuvoston selonteosta tämä konkreettinen toimenpide-ehdotus on poistettu poliittisessa käsittelyssä.

Ohjelman toimenpiteet ovat osin ristiriidassa suhdanteiden tasaamistavoitteen kanssa

Kehittämisohjelman tavoitteissa todetaan, että asuntopolitiikalla reagoidaan rakentamisen suhdannevaihteluihin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että valtion tulisi mitoittaa vastasyklisesti asuntorakentamiseen liittyvä finanssipolitiikkansa. Asuntorakentamisen korkeasuhdanteessa erilaisia julkisia tukimuotoja tulisi vähentää ja laskusuhdanteessa vastaavasti lisätä.

[2] Asuntopolitiikan kehittämiskohteita, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2017
https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2017.pdf
[3] Asuntopoliittinen kehittämisohjelma – Työryhmän raportti, Ympäristöministeriö 18.12.2020
https://ym.fi/-/asuntopoliittinen-tyoryhma-ottaa-kantaa-asuntotuotannon-tukiin-ja-asumisen-laatuun

Suomen Vuokranantajat ry
Annankatu 24
00100 Helsinki
Puh. (09) 1667 6321
www.vuokranantajat.fi
toimisto@vuokranantajat.fi

Kehittämisohjelman toimenpiteissä sinänsä todetaan, että suhdannetilanne tulee ottaa huomioon valtion tukeman tuotannon määrässä. Suhdannepolitiikan merkitys tunnistetaan teoriassa, mutta käytännön toimenpiteet ovat ristiriidassa vastasyklisen suhdannepolitiikan näkökulmasta.

Toimenpide-ehdotuksessa 1.3 esitetään, että valtion tukemaa ARA-tuotantoa lisätään vuoden 2020 tasosta suhdannetilanne huomioiden. Vuoden 2020 taso ARA-tuotannossa oli 8767 asuntoa, mikä oli vuosien 2011–2020 ennätystaso. Samassa kohdassa esitetään pitkällä korkotuella rakennettavien asuntojen määrän lisäämistä kohti 35 prosentin osuutta voimakkaimmin kasvavilla kaupunkiseuduilla. Esimerkiksi nykyisessä MAL-sopimuksessa pääkaupunkiseudun tavoite pitkän korkotuen tuotannolle on 20 prosenttia. Kehittämisohjelmassa esitettyyn 35 prosentin tavoitteeseen ei esitetä liittyvän mitään suhdannetilanteen huomioivaa joustoa.

Hallitus päätti nostaa tälle vuodelle korkotukilainojen hyväksymisvaltuutta 200 miljoonalla 1,95 miljardiin euroon. Kyseessä on kaikkien aikojen ennätystaso. Valtiovarainministeriön johtama Rakennusalan suhdanneryhmä (RAKSU) kritisoi valtuuden noston ajoitusta raportissaan syksyllä 2021[4]. Ryhmän asiantuntijanäkemyksen mukaan korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden nostaminen sekä 39 miljoonan käynnistysavustukset eivät ole järkevää suhdannepolitiikkaa tilanteessa, jossa rakentaminen on noususuhdanteessa.

Valtion ei tulisi lisätä rakentamista omilla toimillaan tilanteessa, jossa sekä talous että rakentaminen ovat kovassa kasvussa. Valtion toimilla ei tässä tilanteessa saada vaikuttavasti lisättyä asuntotarjontaa (syrjäytysvaikutus[5]), mutta toimet kuumentavat entisestään suhdannetta ja nostavat tuotantopanosten hintoja.

Rakentamisen volyymilla ja sen vaihtelulla on iso merkitys laajemmin koko Suomen talouden kehitykseen. Yhteiskunnan kokonaisedun näkökulmasta olisi perustelua pyrkiä vakauttamaan talouden suhdanteita tukemalla asuntotuotantoa taantumassa nostamalla myöntövaltuuksia sekä käynnistysavustuksia ja vastaavasti vähentämällä tukia korkeasuhdanteessa. Myös tuettuja vuokra-asuntoja rakentavien tahojen olisi optimaalista painottaa rakentaminen laskusuhdanteisiin, joissa on mahdollisuus toteuttaa urakat edullisempaan hintaan.

Toimenpide-ehdotusten vaikutusten arviointi julkiselle taloudelle puuttuu täysin

Kehittämisohjelmassa ei ole lainkaan arvioitu ohjelman yksittäisten toimenpiteiden vaikutuksia julkiseen talouteen. Ohjelmassa tyydytään vain toteamaan, että mahdollisia rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa. Selonteossa olisi ollut tärkeä arvioida myös erilaisten yksittäisten tavoitteiden ja toimenpide-ehdotusten vaatimaa rahoitusta.

[4] Valtiovarainministeriö, Rakennusalan suhdenneryhmä (2021). Rakentaminen 2021–2022 : Syksy 2021., Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:50. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-526-1

[5] Alho, E., Härmälä, V., Oikarinen, E., Kekäläinen, A., Noro, K., Tähtinen, T. & Vuori, L. (2018). Vuokra-asuntosijoitusalan kannattavuus, kilpailutilanne ja kehittämistarpeet, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnanjulkaisusarja 9/2018. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-512-9

Suomen Vuokranantajat ry
Annankatu 24
00100 Helsinki
Puh. (09) 1667 6321

www.vuokranantajat.fi
toimisto@vuokranantajat.fi

Valtiovarainvaliokunnan vastuualueen näkökulmasta varsinkin Valtion asuntorahastoon kohdistuvien ehdotusten vaikutuksia julkiselle taloudelle olisi ollut perusteltua avata tarkemmin. Kehittämisohjelmassa esitetään, että Valtion asuntorahasto säilyy ympäristöministeriön alaisena valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona. Järjestelmä, jossa osa julkisen talouden kokonaisuudesta, on korvamerkitty rahaston kautta rajattuihin käyttötarkoituksiin, on monella tapaa ongelmallinen. Vastaavanlaista erityisasemaa ei ole budjettitaloudessa esimerkiksi koulutuksen tai terveydenhuollon menoilla.

Kehittämisohjelmassa myös esitetään selvitettäväksi Valtion asuntorahastolle uusia tulonhankkimiskeinoja. Yhtenä keinona ehdotetaan lainojen myöntämistä kohtuuhintaiseen omistusasuntotuotantoon. Ehdotus tarkoittaisi käytännössä valtion ryhtymistä yksityishenkilöiden asuntorahoittajaksi. Ehdotukseen sisältyy merkittäviä riskejä rahoitusmarkkinoiden kilpailun sekä valtion vastuiden kasvun näkökulmasta. Asuntorahoituksessa ei ole tunnistettavissa markkinapuutteita, jotka perustelisivat valtion ryhtymistä suoraan asuntoluototukseen.

Julkisen talouden riskien tunnistamisen sekä julkisten varojen vaikuttavan käytön näkökulmasta kehittämisohjelman toimenpide-ehdotus 4.3. erilaisten tukien läpinäkyvyyden ja tietopohjan parantamisesta on keskeinen. Kohdassa todetaan, että valtion myöntämien perinteisten tarjonta- ja kysyntätukien ohella monet kunnat esimerkiksi tarjoavat markkinahintaa alhaisempia tontteja valtion tukemaan asuntotuotantoon. Nämä ja muut mahdolliset epäsuorat tukitoimet tulisi selvittää ja tuoda ne avoimesti esiin.

Rahoitusmarkkinoiden vakauden ohella tärkeä turvata muut asunto- ja talouspoliittiset tavoitteet

Kotitalouksien liialliseen velkaantumiseen liittyy riskejä. Suomen Vuokranantajat tukee toimia, joilla hillitään kasvavaa velkaantumista ja turvataan rahoitusmarkkinoiden vakautta. Samaan aikaan on huomioitava, että erityisesti asuntolainoihin kohdistuvien rajoitustoimien kääntöpuolena voi olla asuntoinvestointien hidastuminen. Sääntelytoimia arvioitaessa on tärkeä hakea tasapainoa rahoitusmarkkinavakauden sekä asunto- ja talouspoliittisten tavoitteiden välille. Liian kireä sääntely supistaa asuntotarjontaa ja vaikuttaa negatiivisesti tavallisiin asunnon etsijöihin, rakennusalaan ja koko talouteen.

Suomen Vuokranantajat tukee hallituksen ajamia uusia makrovakausvälineitä, jotka ovat juuri olleet myös lausunnoilla. Osana kokonaisuutta esimerkiksi taloyhtiölainojen enimmäismäärälle ollaan asettamassa kattoa ja lyhennysvapaita ollaan rajaamassa. Suomen Vuokranantajat katsoo, että samanaikaisesti ei syytä toteuttaa useita erilaisia sääntelytoimia, vaan on tärkeää seurata, miten nyt esitetyt makrovakaustoimet vaikuttavat asuntomarkkinaan.

Pienet yksityiset asuntosijoittajat ovat osaltaan vastanneet siitä, että vuokra-asuntoja on tarjolla enemmän ja monipuolisemmin kuin vuosiin. Tämä on johtanut vuokrien laskuun jopa pääkaupunkiseudulla. Kehittämisohjelmassa mainittu asuntosijoittajan vähennysoikeuden poistaminen voisi hidastaa asuntorakentamista etenkin nyt, kun taloyhtiölainojen sääntely muutenkin kiristyy ja Venäjän hyökkäys Ukrainaan lisää yleistä epävarmuutta asuntomarkkinoilla.

Asuntorakentamisen väheneminen nostaisi asumisen hintaa, haittaisi työvoiman liikkumista ja hidastaisi talouskasvua. Taloyhtiölainojen verovähennysoikeuden poisto aiheuttaisi myös markkinan keskittymistä. Noin kolmannes suomalaisista vuokrakodeista on pienten yksityisten vuokranantajien tarjoamia. Veromuutos osuisi vain pieniin vuokranantajiin ja keskittäisi vuokramarkkinaa voimakkaammin suuryritysten, rahastojen ja ulkomaisten toimijoiden käsiin.

SUOMEN VUOKRANANTAJAT RY

Sakari Rokkanen
Ekonomisti
sakari.rokkanen@vuokranantajat.fi
+358 40 7625340