Elias Oikarinen,
Professori (associate)
Oulun yliopisto
16.3.2022

Asuntopoliittisen kehittämisohjelman taloudelliset vaikutukset ja näkemys Valtion asuntorahaston roolista

Esitän alla asiantuntijalausuntoni eduskunnan valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaostolle aiheesta ” Asuntopoliittisen kehittämisohjelman taloudelliset vaikutukset ja näkemys Valtion asuntorahaston roolista”.

Kehittämisohjelmassa on useita hyviä tavoitteita ja toimenpide-ehdotuksia. Esimerkkeinä tällaisista mainittakoon: kohta 1.4, työeläkevakuutusyhtiön vuokra-asunnot[1]; 3.2, kaupunkien tiedollisien ja toiminnallisten valmiuksien lisääminen; 4.3, tukien läpinäkyvyys ja tietopohja; 4.8, ulkomaisten kiinteistörahastojen verotus. Lausunnossani keskityn kuitenkin joihinkin havaitsemiini ongelmakohtiin.

Keskeisten termien sisällön määritteleminen

Eräitä keskeisiä termejä ei ole määritelty kehittämisohjelmassa riittävällä tarkkuudella. Tämä on omiaan aiheuttamaan lukijassa hämmennystä sekä saattaa jättää mahdollisuuden mielivaltaisille tulkinnoille ohjelman toteutuksessa.

Erityisen tärkeää olisi tehdä selväksi, mitä missäkin kohdin tarkoitetaan ”kohtuuhintaisella” asumisella. Kohtuuhintaiselle asumiselle ei ole yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Joissain tilanteissa kehittämisohjelma viittaa käsitykseni mukaan kohtuuhintaisella nimenomaan ARA-tarjontaan, kun taas joissain muissa tapauksissa ymmärtääkseni kohtuuhintainen sisältää myös ”kohtuuhintaisen” (mitä se sitten tarkalleen tarkoittaakaan?) vapaarahoitteisen asuntokannan.

Yksi esitetty asuntopoliittinen tavoite on, että *”asuntomarkkinoiden hinta- ja vuokrakehitys on vakaata.”* Jää epäselväksi, mitä vakaudella tarkoitetaan. Asuntojen hinta- ja vuokrakehitys vapailla markkinoilla perustuvat kysyntään ja tarjontaan. Vaihtelut kysyntä ja tarjontatekijöissä aiheuttavat muutoksia hinta- ja vuokratasossa. Kysynnän kasvutrendi – esimerkiksi väestö- ja tulotasokasvun seurauksena – aiheuttaa kasvutrendin myös hinnoissa ja vuokrissa. Vastaavasti kysynnän kasvutrendi aiheuttaa päinvastaisen. Hinta- ja vuokratasot eivät siis käytännössä voi olla vakaita ja hintamuutokset vuodesta toiseen vaihtelevat luontaisesti. Olettaisinkin, että vakaudella viitataan voimakkaiden syklien

[1] Näkisin hyväksi tavoitteeksi tehdä kohdassa 1.4 mainitusta poikkeuksesta pysyvä niin, että kyse ei enää olisi poikkeuksesta vaan pysyvästä mahdollisuudesta käyttää velkavipua. Tämä olisi omiaan edistämään asuntotarjontaa (mikä puolestaan aiheuttaa matalammat asumiskustannukset) ja toisaalta tukemaan eläkemaksusysteemin kestävyyttä.

välttämiseen, mikä olisi toki järkevä tavoite. Tämän tavoitteen sisältöä pitäisi joka tapauksessa selkeyttää.

Asuntojen hintoja ja vuokria kohottava sääntely tulisi perustella kunnollisesti

Asuntojen rakentamisen kustannuksia kohottavat vaatimukset ja säännökset aiheuttavat – ainakin pitkällä aikavälillä – sen, että asuntotarjonta on pienempi kuin se olisi muutoin. Tämä edelleen aiheuttaa korkeamman hinta- ja vuokratason asuntomarkkinoilla. Kaikki tällainen asuntojen hintoja ja vuokria kohottava sääntely tulisi perustella kunnollisesti. Kehittämisohjelmassa perustelut ovat kuitenkin monessa kohdin puutteellisia. Mahdollisesti ohjelman laatijoilla on valmiiksi selkeät näkemykset perusteluista, mutta ne olisi tarpeen esittää myös itse ohjelmatekstissä. Näkemykseni mukaan perustelut ovat puutteellisia useammassakin kohdassa, mutta tässä yhteydessä esitän kaksi esimerkkiä.

Kehitysohjelmassa mainitaan asuntojen monikäyttöisyys ja muunneltavuus eräänä tärkeänä tavoitteena. On selvää, että nämä ovat hyödyllisiä ominaisuuksia asunnolle. Herää kuitenkin kysymys: miksi tällaisen asuntojen joustavuuden lisäämiseen tarvitaan regulaatiota tai muita julkisen vallan interventioita? Jos ostajat eivät ole valmiita maksamaan tästä ominaisuudesta niin paljon, että joustavaa asuntokantaa kannattaisi rakentaa ilman erillisiä määräyksiä, johtavat tällaiset säännökset lähtökohtaisesti (ilman kunnollisia perusteluja) hyvinvointitappioihin yhteiskunnassa: asuntotarjontaa on vähemmän ja hinnat ja vuokrat ovat korkeampia kuin ilman määräyksiä.

Jos kuitenkin ajatuksena on se, että määräykset ovat tarpeellisia ja hyvinvointia edistäviä joidenkin erityisten syiden seurauksena, olisi nämä syyt ja perustelut esitettävä kunnollisesti. Onko ajatuksena ja voidaanko perustellusti olettaa esimerkiksi, että ostajat eivät itse ymmärrä joustavuuden arvoa ja eivät siten ole valmiita maksamaan tästä ominaisuudesta riittävästi (ostajien mahdolliset kognitiiviset puutteet ja/tai informaation puutteellisuus), jolloin monikäyttöistä ja muunneltavaa kantaa ei kannata rakentaa yhteiskunnan optimin mukaisesti ilman erillisiä määräyksiä? Tai onko perusteltua ajatella, että asuntojen monikäyttöisyyden ja muunneltavuuden lisäämisellä on positiivia ulkoisvaikutuksia?

On hyvä huomata, että myös laajoilla esteettömyysvaatimuksilla on asuntotarjontaa vähentävä ja asumiskustannuksia kohottava vaikutus.

Toinen esimerkki koskee tuetun asuntotuotannon roolia suhdannetasaajana (kohta 1.3). Kehittämisohjelmassa tulisi perustella kunnollisesti, miksi juuri tuetun asuntorakentamisen kautta on perusteltua tasata suhdanteita. Miksi on tehokkaampaa tasata suhdanteita tuetun asuntorakentamisen kautta kuin jollain muulla tavoin?

ARA-tuotannon rooli ja laajuus

ARA-tuotannolla on merkittävä rooli osana kehittämisohjelmaa. Tämän roolin osalta nousee esiin suhdannetasaus roolin lisäksi useampia kriittisiä kysymyksiä, joita ohjelmassa olisi tarpeen huomioida ja joista tulisi tekstissä keskustella.

Ohjelmassa esitetään (s. 9): *”Kohtuuhintaisen asumisen lisäämiseksi tavoitellaan pitkällä korkotuella rakennettavien asuntojen määrän lisäämistä kohti 35 prosentin osuutta uudistuotannosta voimakkaimmin kasvavilla kaupunkiseuduilla*.” On toki järkevää kohdentaa ARA-kantaa erityisesti suurimmille ja kasvaville kaupunkiseuduille, mutta 35 prosentin osuus on erittäin suuri. Jää epäselväksi, millä kyseistä osuutta perustellaan, erityisesti kun samalla tulisi huomioida ARA-systeemin aiheuttamat kustannukset.

Suurta ARA-kannan osuutta uudistuotannosta pyritään mahdollisesti perustelemaan tällä: *”Tällä hetkellä kohtuuhintaisten asuntojen määrä ei vastaa tarvetta varsinkaan kasvukeskuksissa*”. Ohjelmassa ei kerrota, mihin tämä väite – ”määrä ei vastaa tarvetta” – perustuu. On ilmiselvää, että alle markkinahinnan tarjottaville hyödykkeille ja palveluille on ylikysyntää riippumatta siitä, onko kyseessä asuntomarkkinat tai jotkut muut markkinat. Tämä ei kuitenkaan kerro aidosta tarpeesta: kyllähän jokainen meistä haluaa saman asian mieluummin halvemmalla kuin kalliimmalla, mutta on toinen kysymys, kenellä on *todellinen tarve* yhteisin varoin tuettuun alle markkinahinnan tarjottavaan asumiseen? Toisin sanoen edellä mainittu kehittämisohjelman lause on kovin ongelmallinen, eikä siten riitä uskottavaksi perusteeksi laajalle ARA-tuotannolle.

Samoin perusteluja kaipaa esitetty tavoite *”Lisätään opiskelija-asuntojen tuotantoa siten, että vuosikymmenen lopulla opiskelija-asunto on korkeakouluopiskelijoiden piirissä yleisin asumismuoto nykyisen vapaarahoitteisen vuokra-asumisen asemesta*.” Miksi näin tulisi olla?

ARA-kannan kustannuksia koskien kohdan 4.3 ehdotus on erinomainen – *”Parannetaan tietopohjaa valtion tukemaan tuotantoon suunnattujen, muiden kuin suorien tukitoimien tunnistamiseksi*.” Samoin asuntopoliittisten tavoitteiden kohdassa 6 esitetyt tavoitteet kohdistaa asumisen tuet niille, joilla on vaikeuksia

järjestää asumistaan markkinoilla, ja pyrkiä mahdollisimman kustannustehokkaaseen, vaikuttavaan ja läpinäkyvään tukien kokonaisuuteen. ARA-kannan epäsuorista kustannuksista mainittakoon tuetun asuntokannan vapaarahoitteista kantaa syrjäyttävä vaikutus. On tärkeää tavoitella sitä, että tämä syrjäyttämisvaikutus olisi mahdollisimman pieni. Tätä tavoitetta tukee se, että tuettu kanta pyritään kohdistamaan entistä voimakkaammin tietyille heikoimmassa asuntomarkkina-asemassa oleville ryhmille, eikä ARA-kannassa asuisi parempituloisia kotitalouksia kuten nykyisin.

Yhteenvetona kehittämisohjelman ARA-tuotantoa koskevasta osuudesta: ARA-asuntotarjonnan kokonaiskustannukset kasvavat ja perusteluja kaivataan monen tavoitteen ja väitteen osalta. Ilman kunnollisia perusteluja esimerkiksi tavoiteltu kannan osuus kaikesta uudistuotannosta kasvukaupungeissa näyttää liialliselta ARA-tuotannon painottamiselta ja ARA-kannan paisuttamiselta.