25.4.2022

Ympäristöministeriön lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta Asuntopoliittinen kehittämisohjelma vuosiksi 2021–2028 (VNS 12/2021 vp)

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa valtioneuvoston selonteosta. Ympäristöministeriö lausuu seuraavaa:

Tiivistelmä kehittämisohjelman valmistelusta ja sisällöstä

Asuntopoliittista kehittämisohjelmaa valmisteltiin ympäristöministeriön asettamassa työryhmässä syksystä 2019 vuoden 2020 loppuun. Työryhmässä oli edustettuina asuntopolitiikasta vastaavat ministeriöt ja virastot, ja se kuuli työssään laajasti eri sidosryhmiä. Lisäksi työryhmälle asetettiin parlamentaarinen seurantaryhmä, jonka tehtävänä oli tukea asuntopoliittisen kehittämisohjelman valmistelua, ottaa kantaa ohjelman päälinjauksiin, arvioida ohjelman valmistelutyötä, edistää ohjelman valmistelua palvelevaa vuorovaikutusta erityisesti poliittisten toimijoiden kesken sekä osallistua asiaa koskevaan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Parlamentaarisessa seurantaryhmässä oli jäsen kaikista eduskuntapuolueista. Työryhmä luovutti raporttinsa ympäristö- ja ilmastoministerille vuoden 2020 lopussa ja työryhmän raporttiin pohjautuva asuntopoliittinen kehittämisohjelma annettiin eduskunnalle selontekona vuoden 2021 lopussa. Asuntopoliittinen kehittämisohjelma laadittiin eduskunnan kirjelmän ja Sanna Marinin hallituksen ohjelman toimeksiannosta.

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa linjataan valtion asuntopolitiikkaa seuraaviksi vuosiksi yli hallituskausien. Ohjelmassa määritellään asuntopolitiikan tavoitteet, asuntopolitiikan toteuttamisessa noudatettavat periaatteet sekä linjauksia erilaisista asuntopoliittisista toimenpiteistä. Yli hallituskausien ulottuvalla kehittämisohjelmalla pyritään parantamaan asuntopolitiikan pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta.

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa asetetaan asuntopolitiikalle seitsemän päätavoitetta. Asuntopoliittisissa tavoitteissa otetaan huomioon asumisen niin sosiaalinen, yhteiskunnallinen kuin taloudellinen ulottuvuus: asuntopolitiikka vaikuttaa muun muassa ihmisten hyvinvointiin, julkiseen talouteen sekä ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Kehittämisohjelmassa nostetaan asuntopolitiikan tärkeäksi tavoitteeksi jokaisen oikeuden hyvään ja kohtuuhintaiseen asumiseen sekä korostetaan julkiselle vallalle perustuslaissa asetettua tehtävää edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Asuntopolitiikan tulisi myös edistää eriarvoisuuden vähentämistä ja yhdenvertaisuuden lisäämistä asumisessa. Se ei saisi kannustaa kotitalouksia ylivelkaantumiseen. Tavoitteissa huomioidaan myös asuntopolitiikan vaikutus yhdyskuntarakenteeseen ja asuinalueiden kehittämiseen. Asuntopolitiikkaa tulisi toteuttaa niin, että se tuottaa sosiaalisesti kestäviä asuinalueita ja vähentää asuinalueiden eriytymistä.

Tavoitteissa nostetaan myös esiin asuntopolitiikan suhdanteita tasaava ja asuntomarkkinoita tukeva rooli. Asuntopolitiikan tulisi vastata asuntomarkkinoiden riskeihin ja varmistaa, että asuntojen hinta- ja vuokrankehitys ovat vakaita. Asuntopolitiikan tulisi myös edistää työmarkkinoiden toimivuutta. Asuntopolitiikan yhtenä

tavoitteena tulisi myös olla ilmastonmuutoksen torjunta. Vähähiilistä asuntorakentamista ja asumista tulisi edistää ja tavoitteena tulisi olla pitkäikäinen ja elinkaaren aikana muunneltava asuntokanta.

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa linjataan myös kuusi periaatetta, joita tulee noudattaa kaikessa asuntopoliittisessa päätöksenteossa. Asuntopolitiikkaa tulee tarkastella useaan politiikkalohkoon vaikuttavana politiikanalana. Sillä vaikutetaan asumisen erityiskysymysten ja asuntomarkkinoiden ohella muun muassa työmarkkinoihin ja työvoiman liikkuvuuteen, investointeihin ja tuotantoon, alueelliseen kehitykseen, verotukseen, sosiaaliturvajärjestelmään, yhteiskunnan eriarvoistumiskehitykseen, kansalaisten hyvinvointiin, julkiseen talouteen ja kotitalouksien velkaantumiskehitykseen. Lisäksi periaatteissa tunnistetaan muun muassa se, että muilla politiikkalohkoilla tehdyillä päätöksillä on vastaavasti vaikutusta asumiseen ja että asuntopolitiikkaa tulisi tehdä yli hallinnon rajojen.

Ohjelmassa linjataan eri tasoisista toimista, joita tullaan toteuttamaan seuraavan kahdeksan vuoden aikana. Asuntopolitiikan tulee kuitenkin elää ajassa ja linjausten toteuttamistapoja tulee tarkastella uudestaan, mikäli olosuhteet muuttuvat. Selonteossa esitetään iso joukko erilaisia toimenpiteitä ja selvitystarpeita ja selonteko tulee jatkossa näkymään erilaisina selvityksinä, lainsäädäntöhankkeina ja muina moninaisina toimenpiteinä. Ehdotukset ovat jaettu viiteen osaan: asuntotuotannon edellytykset kasvukeskuksissa, kasvukeskusten ulkopuoliset alueet, laadukas ja ympäristöystävällinen asuntokanta, asumisen tukien kehittäminen ja asumisen hallintamuodot. Myös hallitusohjelmassa on mittava hallituksen asuntopolitiikkaa määrittelevä kokonaisuus, joka sisältää tavoitteiden lisäksi useita asuntopoliittisia toimenpiteitä. Useita toimenpiteitä on käynnistetty ja toteutettu jo käynnissä olevan hallituskauden aikana. Kaikkia toimia ei ole ratkaistu yksityiskohtaisella tasolla, minkä vuoksi toimenpiteiden joukkoon on nostettu myös erilaisia selvitystarpeita.

Mahdollisia eri toimenpiteistä syntyviä rahoitustarpeita koskevat kysymykset käsitellään ja niistä päätetään erikseen tulevissa valtion talousarvioissa ja julkisen talouden suunnitelmissa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa. Näin ollen toimilla on eri suuntaisia taloudellisia vaikutuksia, ja jokaisen toimen rahoituksesta on päätettävä erikseen.

Miten selonteolla toteutetaan mietinnön kannanottokohtia (*TrVM 3/2018 vp, Asuntopolitiikan kehittämiskohteet)*

Eduskunta ilmoitti hallitukselle kirjelmällä (Eduskunnan kirjelmä EK 26/2018 vp−O 61/2016 vp) asuntopolitiikan kehittämiskohteisiin liittyvistä kannanotoista. Kannanottoja oli yhteensä kymmenen. Eduskunnalle on raportoitu kannanottojen toteuttamisesta viimeksi hallituksen vuosikertomuksen 2020 yhteydessä (s. 52). Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa useat asuntopolitiikan tavoitteet, asuntopoliittisen päätöksenteon periaatteet ja toimenpide-ehdotukset liittyvät mietinnön kannanottoihin ja toteuttavat niitä osaltaan.

Ensinnäkin asuntopoliittinen kehittämisohjelma ja siitä annettu selonteko toteuttavat eduskunnan edellytyksen asuntopoliittisesta kehittämisohjelmasta (1). Eduskunta edellytti myös, että kahdeksan vuoden kehittämisohjelman osana laaditaan asuinalueiden myönteisen kehityksen tueksi ja eriytymisen ennaltaehkäisemiseksi asuinalueiden kehittämisohjelma (2). Eriytymisen ennaltaehkäiseminen ja asuinalueiden myönteinen kehitys on huomioitu asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa muun muassa tavoitteessa, jonka mukaan asuntotarjonnan tulisi vastata eri väestöryhmien tarpeisiin ja että asuinalueiden tulisi olla sosiaalisesti kestäviä. Lisäksi segregaation ehkäiseminen on huomioitu useassa kehittämisohjelman toimenpiteessä. Eduskunnan edellyttämä asuinalueiden kehittämisohjelma on toteutettu jatkamalla suurten kaupunkien lähiöiden kehittämistä vuosina 2020–2022 toteutettavassa lähiöohjelmassa.

Eduskunta edellytti, että kahdeksaksi vuodeksi laadittavan asuntopolitiikan kehittämisohjelman yhteydessä selvitetään, kuinka elinkeino-, alue- ja koulutuspolitiikalla voidaan ennaltaehkäistä taantuvien alueiden asumisen ongelmia (3). Väestöltään vähenevät alueet on nostettu omaksi kokonaisuudekseen toimenpide-ehdotuksissa, ja niiden asuntomarkkinoiden tilanteen parantamiseksi esitetään useita eri keinoja. Ohjelman periaatteissa tunnistetaan, että asuntopolitiikka kytkeytyy vahvasti muihin politiikkasektoreihin, ja päätöksenteossa tulee tunnistaa ja arvioida nämä vaikutukset nykyistä paremmin. Esimerkiksi sosiaaliturvassa ja koulutus- ja elinkeinopolitiikassa tapahtuvilla muutoksilla on vaikutusta asuntomarkkinoihin, ja tämä korostuu etenkin väestöltään vähenevillä alueilla. Ohjelman yhteydessä tilattiin selvitys Alueellisten asuntomarkkinoiden

hintatekijöistä (PTT), jossa tutkittiin asuntohintojen pitkän aikavälin tekijöiden vaikutuksia polarisoituviin alueellisiin asuntohintoihin. Kehittämisohjelmassa kuitenkin esitetään, että asiasta käynnistettäisiin erillinen kohdennettu tutkimushanke lisätiedon saamiseksi (toimenpide-ehdotus 2.1). Kyseessä oleva laaja aihealue vaatii tarkempaa ja monialaisempaa tutkimusta. Väestöltään vähenevien alueiden ja pienten keskusten asumiseen liittyviä haasteita, kuten asuntomarkkinan toimivuutta tai alenevaa hintakehitystä, ratkottaisiin hankkeessa syntyvän monialaisen tiedon pohjalta hyödyntämällä työllisyys-, elinkeino- ja koulutuspoliittisia keinoja ja poikkihallinnollista lähestymistapaa.

Eduskunta edellytti myös, että asumistukijärjestelmän kehittämistarpeet arvioidaan ensi vaalikaudella sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä (4). Kehittämisohjelmassa rajattiin asumistukeen liittyvät kysymykset ulkopuolelle, sillä asumistuen uudistus toteutetaan sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä. Kehittämisohjelmassa kuitenkin todetaan, että asumistukia kehitettäessä tulisi huomioida tukijärjestelmien muutosten vaikutukset asuntomarkkinoihin ja asumisen laatuun (toimenpide-ehdotus 4.7)

Eduskunta edellytti kannanotoissaan, että kohtuuhintaista valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa lisätään pääkaupunkiseudulla ja niillä kasvavilla seuduilla, joilla vuokra-asunnoista on kysyntää pitkällä tähtäyksellä. Julkisesti tuetussa asuntorakentamisessa on perusteltua huomioida suhdannetekijät siten, että matalasuhdanteessa julkista rakentamista voidaan lisätä. (5) Kehittämisohjelmassa linjataan valtion tukeman asuntotuotannon määrän lisäämisestä ja suhdannetekijöiden huomioimisesta. Kehittämisohjelman mukaan erityisesti matalasuhdanteessa valtion tukemaa ARA-tuotantoa lisätään rakennusalan ja asuntotuotannonvakauden ylläpitämiseksi. Lisäksi ohjelman mukaan tavoitellaan pitkällä korkotuella rakennettavien asuntojen määrän lisäämistä kohti 35 prosentin osuutta uudistuotannosta voimakkaimmin kasvavilla kaupunkiseuduilla (toimenpide-ehdotus 1.3). Vuonna 2022 valtion tukeman asuntotuotannon korkotukivaltuus talousarviossa on 1 950 miljoonaa euroa, joka on kaikkien aikojen korkein. Vuonna 2021 valtuus oli 1 800 miljoonaa euroa. Vuoden 2020 ARA-tuotanto nousi yli 9 200 asuntoon, joka on 18 prosenttia enemmän kuin edellisenä vuonna. Vuonna 2021 tuotanto pysyi lähes samalla tasolla.

Eduskunta edellytti, että maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyösopimuksia kehitetään entistä pitkäaikaisemmiksi ja sitovimmiksi ja että valtio on valmis laajentamaan maankäytön, asumisen ja liikenteen yhteistyösopimuksia (MAL) myös uusille kaupunkiseuduille. (6) Kehittämisohjelmassa linjataan MAL-sopimusten jatkamisesta ja niiden kehittämisestä (toimenpide-ehdotus 1.2). Valtioneuvosto hyväksyi lokakuussa 2020 maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimukset (MAL) vuosille 2020 – 2031 Helsingin, Tampereen, Turun ja Oulun kaupunkiseutujen kanssa. MAL-sopimukset laajenivat Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille keväällä 2021. Laajenemisen myötä MAL-sopimusten piirissä on 55 prosenttia Suomen asukkaista.

Eduskunta edellytti myös, että hallituksen tulee säilyttää Valtion asuntorahaston asema itsenäisenä ja riippumattomana ja lisäksi rahaston varallisuuden käyttö tulee suunnata asumiseen (7). Kehittämisohjelma tukee tätä kannanottoa (toimenpide-ehdotus 4.2). Kehittämisohjelmassa linjataan, että valtion asuntorahasto säilyy edelleen ympäristöministeriön alaisena valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona. Sen varallisuuden laajempaa käyttöä asumisen tukimallien rahoituksessa kustannustehokkaalla tavalla pitkällä aikavälillä selvitetään. Myös valtion tukeman kohtuuhintaisen omistusasumisen mallin tarve ja tarkoituksenmukainen toteutustapa selvitetään. Selvitys käynnistetään vuoden 2022 aikana.

Lisäksi eduskunta edellytti, että rakentamisen ja rakennusten käytön laatua selkeästi parannetaan sekä valvontaa ja vastuita selkeytetään. Eduskunta myös edellytti, että hallitus selvittää, minkälaista apua ja tukea homeloukkuun jääneet tarvitsevat. (8). Kehittämisohjelmassa tunnistetaan asumisen laatu, terveellisyys ja turvallisuus keskeiseksi asuntopoliittiseksi tavoitteeksi (tavoite 2). Lisäksi asumisen laatuun liittyen kehittämisohjelma esittää useita toimenpiteitä. Sisäilmaongelmiin liittyviä ratkaisuja toteutetaan kuitenkin kootusti Terveet Tilat 2028 -ohjelman yhteydessä ja sisäilmaongelmista kärsivien tukemista ja auttamista selvitettiin valtioneuvoston yhteisessä selvitys- ja tutkimushankkeessa ”Sisäilmaongelmista kärsivien auttaminen ja tukeminen”.

Eduskunta edellytti, että lainmuutoksilla edistetään ns. sosiaalisen asumisen osuuskuntamallin käyttöönottoa. (9) Kehittämisohjelman mukaan tulisi selvittää, miten osuustoiminnallisen asumisen järjestämistä voidaan

selkeyttää asumisyhteisöjä koskevalla uudella lainsäädännöllä tai asunto-osakeyhtiölain muutoksilla (toimenpide-ehdotus 5.1). Eduskunta edellytti myös, että ensi vaalikaudella uudistetaan asumisoikeusasuntojärjestelmää koskeva lainsäädäntö, jotta tarpeellisen järjestelmän asema yhtenä kohtuuhintaisen asumisen vaihtoehtona olisi entistä parempi. (10) Asumisoikeusasunnoista linjataan kehittämisohjelman toimenpide-ehdotuksessa 5.3 ja asumisoikeuslain uudistus (393/2021) on tullut voimaan 1.1.2022.

Tommi Laanti
Asuntoneuvos

Liisa Meritähti
Hallitussihteeri