Vertailuselvityksen (2020) havaintoja ja tuloksia

- Hannu Ruonavaara, Hanna Kettunen, Elina Sutela
- Turun yliopisto



Vertailuselvitys?

- Toimeksianto YM:ltä tarkoituksena selvittää Suomen kannalta keskeisten Euroopan talousalueen maiden osalta politiikkavaihtoehtoja kolmessa asiassa:

- (1) asumisen kohtuuhintaisuus ja asumismenot
- (2) yksityiset vuokramarkkinat ja niitä koskeva politiikka
- (3) väestöltään vähenevien alueiden asumisongelmat ja tuki Pohjoismaissa

- Keskeisiksi verrokkimaiksi valittiin Alankomaat, Englanti, Itävalta, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Skotlanti ja Tanska
- Koskee pääasiassa valtiollista asuntopolitiikkaa
- Perustuu julkaistuihin raportteihin ja selvityksiin, kansainvälisiin tilastoihin sekä internet-lähteisiin

TURUN YLIOPISTO

Kansainvälinen konteksti: käänne markkinavetoiseen asuntopolitiikkaan

- Valtiovalta on vetäytynyt laajamittaisesta asuntomarkkinoitten toimintaan puuttumisesta, asuntotuotannon julkisesta tuesta on paljolti luovuttu, kulutustuki on suunnattu sitä eniten tarvitseville, sosiaalisen asuntotuotannon kasvu on pysähtynyt ja asuntomarkkinoitten sääntelyä on purettu.
- Tapahtunut myös niissä maissa, jotka aikaisemmin olivat tunnettuja siitä, että asuntosektorilla valtiovallan ohjaus on vahvaa, esimerkiksi Ruotsissa
- Ei täydellinen murros, vaan ”uusliberaalien piirteiden” (David Clapham) vaihteleva yleistyminen eri maiden asumisen järjestelmissä
- Myös Suomessa; asunto-ongelman ratkaisussa keskeiseksi nähdään nyt markkinoitten toimivuus, kun aikaisemmin (erit. 1970-luvulla) uskottiin valtiovallan tukitoimiin ja vahvaan ohjaukseen.

Kohtuuhintainen asuminen tavoitteena

TURUN YLIOPISTO

Kohtuuhintaisuus käsitteenä

- Monimerkityksellinen termi: asumisen ominaisuus riippumatta mistä osasta asuntosektoria on kysymys vai erityinen asuntosektori?
- Kohtuuhintaisuus tulee ymmärtää tilanteeksi, jossa asumismenot ovat sopivassa suhteessa kotitalouden tuloihin ja asumisen laatuun → asuminen ei jostain näkökulmasta ole liian kallista (eikä halpaa?)
- Usein oletetaan, että kohtuuhintainen asuntokanta = julkinen, sosiaalinen vuokra-asuntokanta – se on *yksi keino* tavoitella kohtuuhintaisuutta – Ranskan politiikkavalinta: kunnat velvoitetaan kasvattamaan sosiaalista asuntosektoria
- Kohtuuhintaisuus ei ole välttämättä sidottu johonkin tiettyyn ”asuntotoimen” muotoon tai hallintaperusteeseen

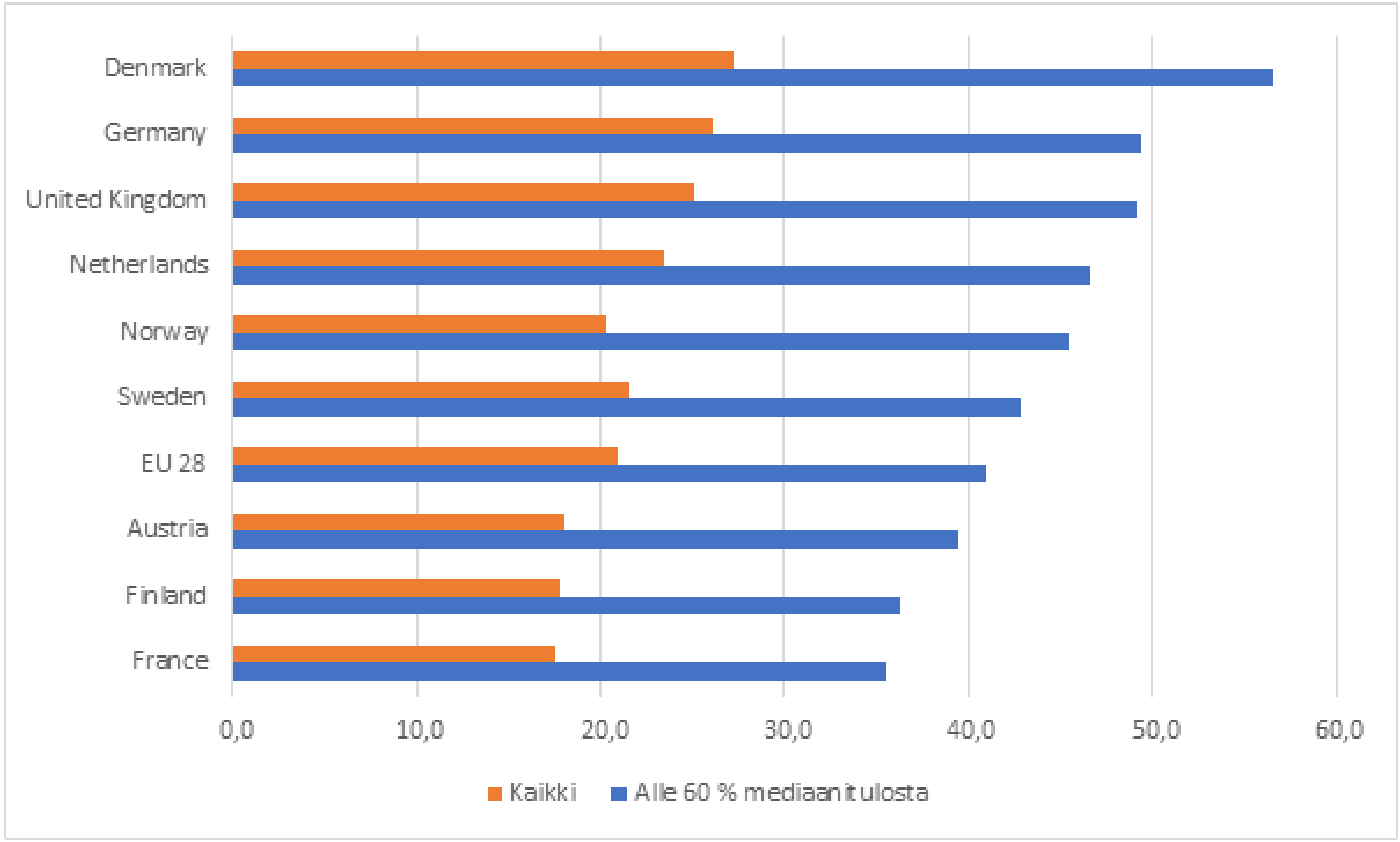
Kohtuuhintaisuuden mittaaminen

- Erilaisia mittareita, periaatteessa kaksi mittaustapaa
- *Objektiivinen* mittaaminen: määritellään normatiivisesti ja poliittisesti jokin normi, jonka alittavat asumismenot ovat kohtuullisia ja ylittävät kohtuuttomia – esimerkiksi 25, 30 tai 40 % käytettävissä olevista tuloista
- *Subjektiivinen* mittaaminen: kysytään ihmisiltä, kokevatko he asumismenonsa kohtuullisiksi

Objektiivinen mittaus: asumismenojen osuus tuloista

TURUN YLIOPISTO

Keskimääräinen asumismenojen osuus käytettävissä olevista tuloista



TURUN YLIOPISTO

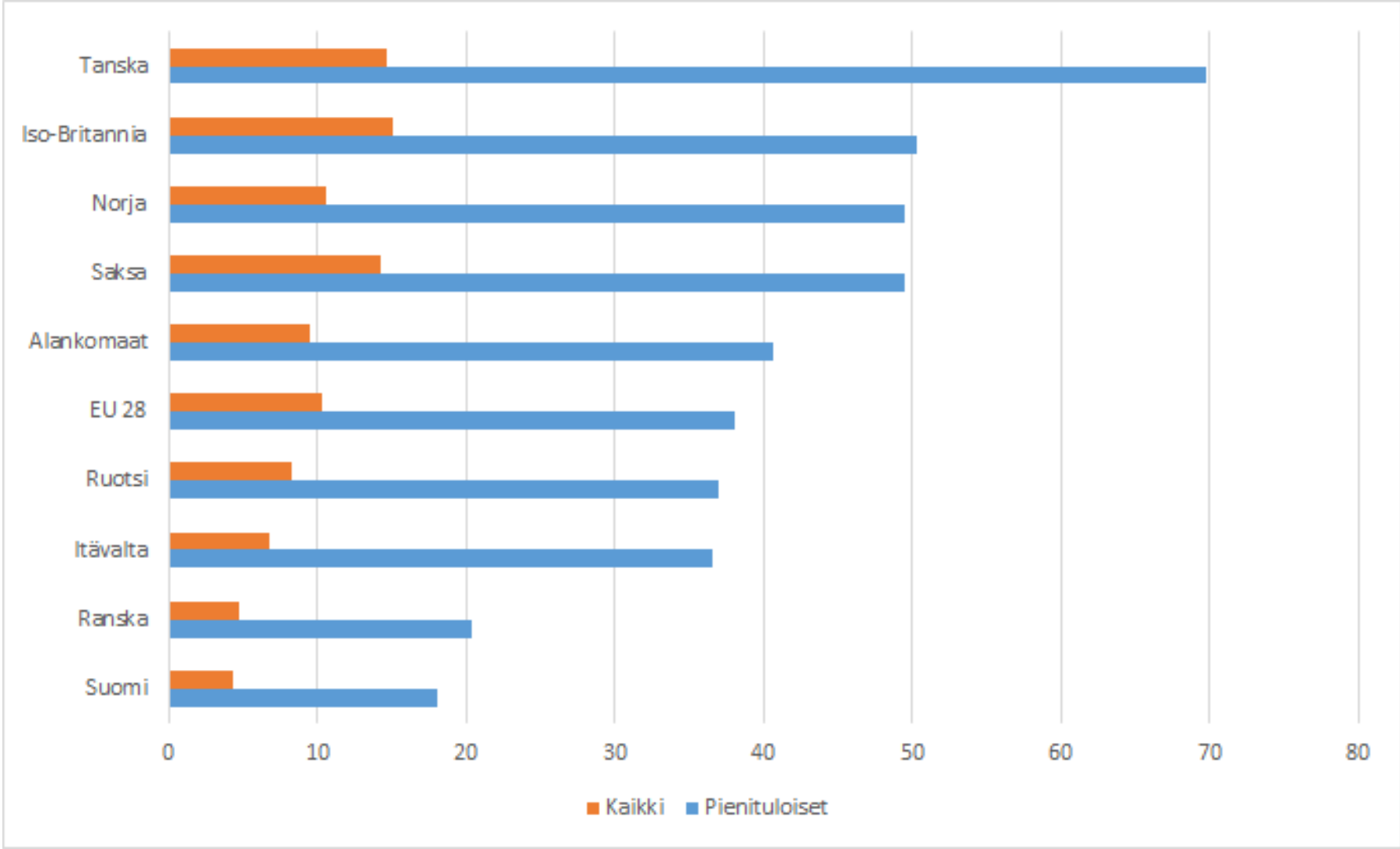
Suomi pärjää asumismeno-osuuksien vertailussa hyvin

- Kaikkien kotitalouksien keskimääräisten asumismeno-osuuksien vertailussa Suomi sijoittuu varsin hyvin (alle viidennes tuloista)
- Kaikissa EU-maissa pienituloisten asumismeno-osuudet ovat merkittävästi korkeammat kuin kaikkien
- EU:n keskiarvo on 41 % → tämä alittui vertailumaista vain Itävallassa, Suomessa ja Ranskassa, niissäkin toki yli 35 %
- Korkein osuus oli Tanskassa, jossa asumismenot lohkaisivat pienituloisilta liki 60 prosenttia tuloista
- → Onko niin, että käsitys Suomen eurooppalaisesti kalliista asumisesta ei olekaan, ainakaan näitten maitten vertailussa, paikkansa pitävä?

Objektiivinen mittaus: kohtuuttomasta asumismeno-rasitteesta* kärsivien osuus

*** Yli 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloista**

TURUN YLIOPISTO



Kuvio 1. Osuus (%) kotitalouksista, jotka käyttivät yli 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan asumismenoihin. Tiedot vuodelta 2018. Lähde: EU-SILC [ilc_lvho07a

TURUN YLIOPISTO

Kohtuuttomasta asumismenorasitteesta kärsitään verrattain vähän Suomessa

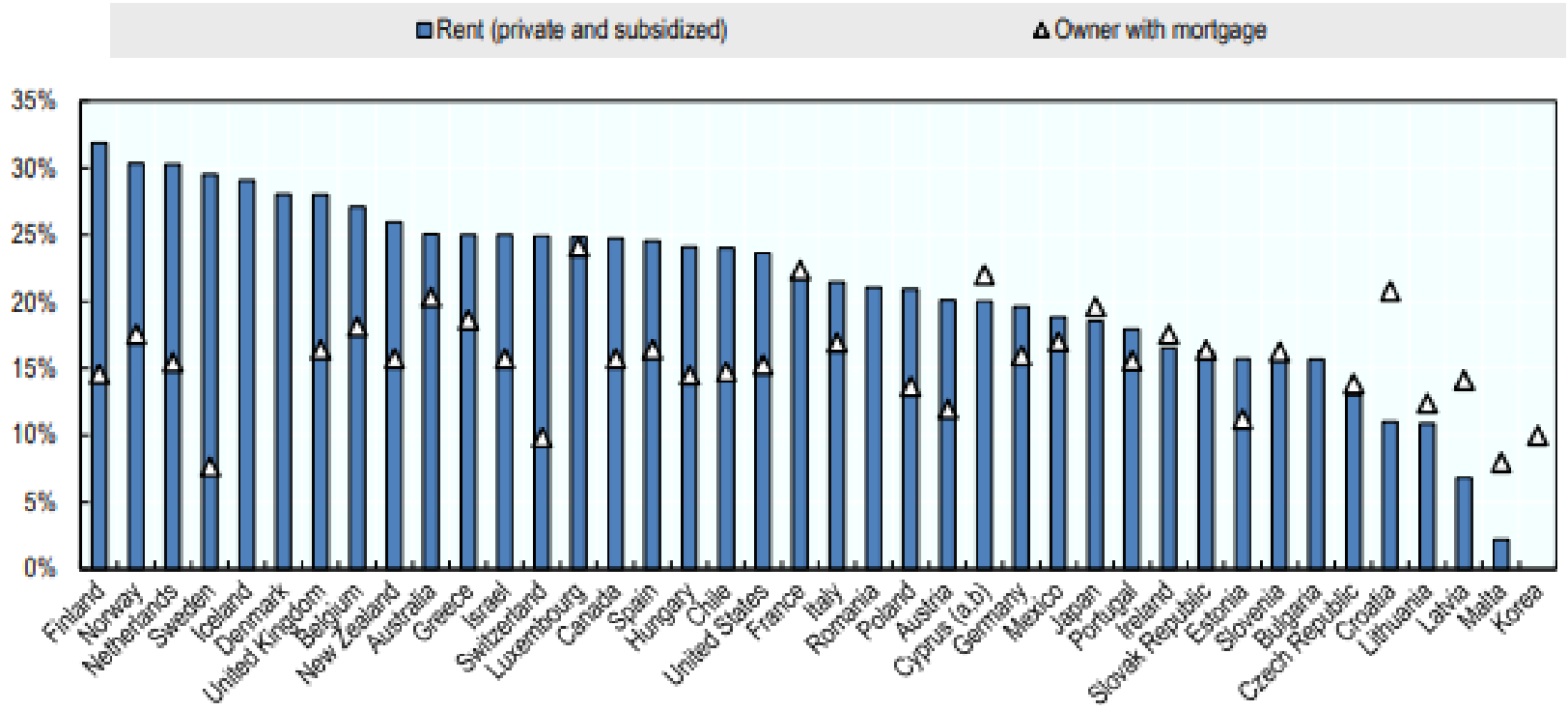
- Useimmissa maissa on suuri ero kaikkien ja pienituloisten välillä kohtuuttomasta rasitteesta kärsimisessä (erittäin suuri Tanskassa)
- Suomessa kohtuutonta rasitusta kärsiviä on vertailumaista vähiten sekä kaikkien että pienituloisten kohdalla, ja näiden ero on pienin
- Näyttäisi siltä, että asumismeno-osuuksissa havaitusta eriarvoisuudesta huolimatta Suomessa kohtuuton asumismenorasitus on vähäisempää kuin vertailumaissa ja EU:ssa keskimäärin
- → Tällä mittarilla Suomi siis pärjää jälleen hyvin

Objektiivinen mittaus: asumismeno-rasite eri halintaperusteissa

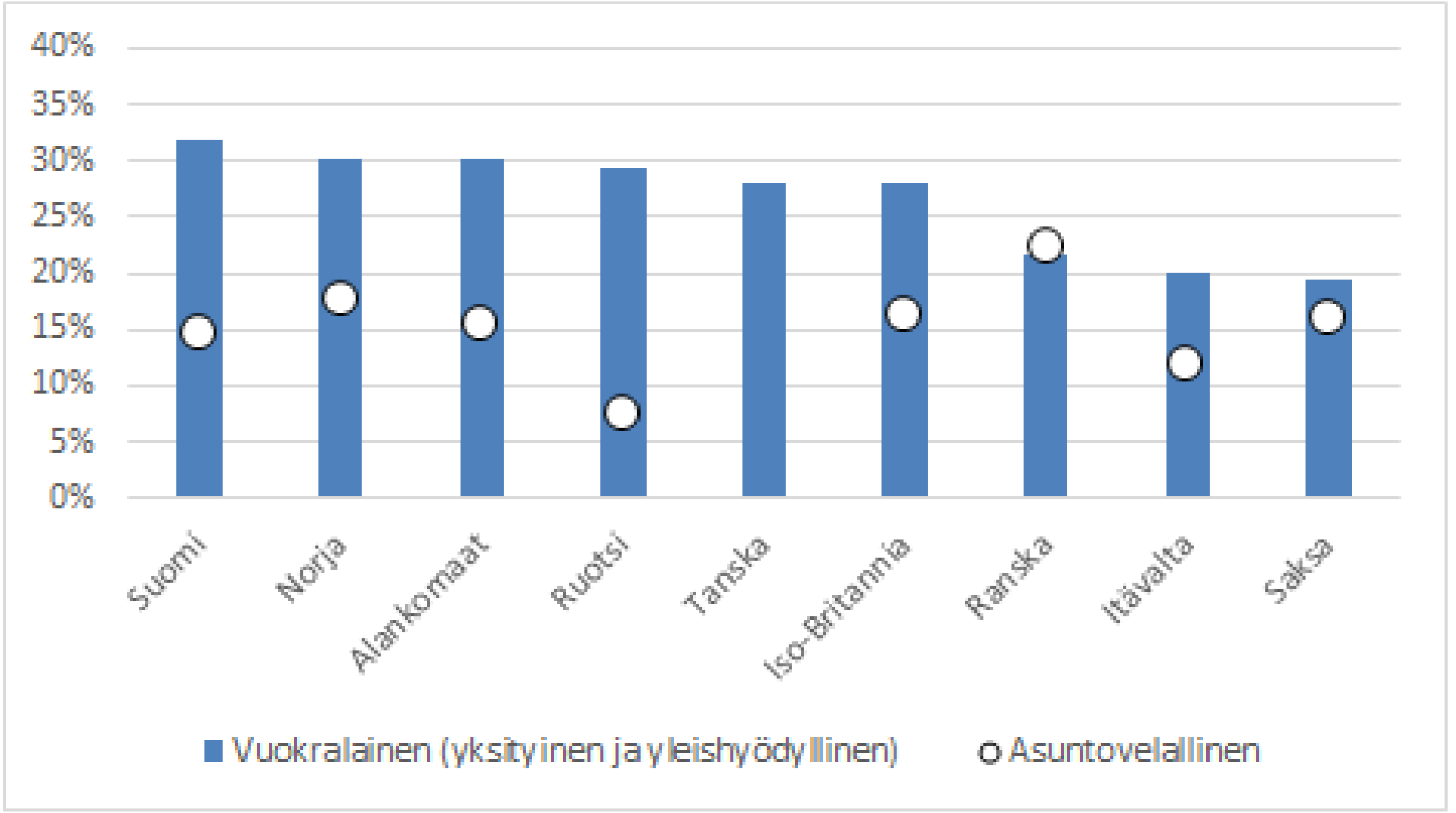
TURUN YLIOPISTO

Vuokralaisten ja velallisten omistusasukkaiden asumismeno-osuudet

Median mortgage burden (principal repayment and interest payments) or rent burden (private market and subsidized rent) as a share of disposable income, in percent [1] [2]



TURUN YLIOPISTO



Kuvio 1. Kotitalouksien asumismenojen osuus käytettävissä olevista tuloista asunnon hallintaperusteen mukaan (%). Tiedot vuodelta 2018 paitsi Iso-Britannia vuodelta 2017.. Lähde: OECD Affordable Housing Database [HC 1.2.1.]

TURUN YLIOPISTO

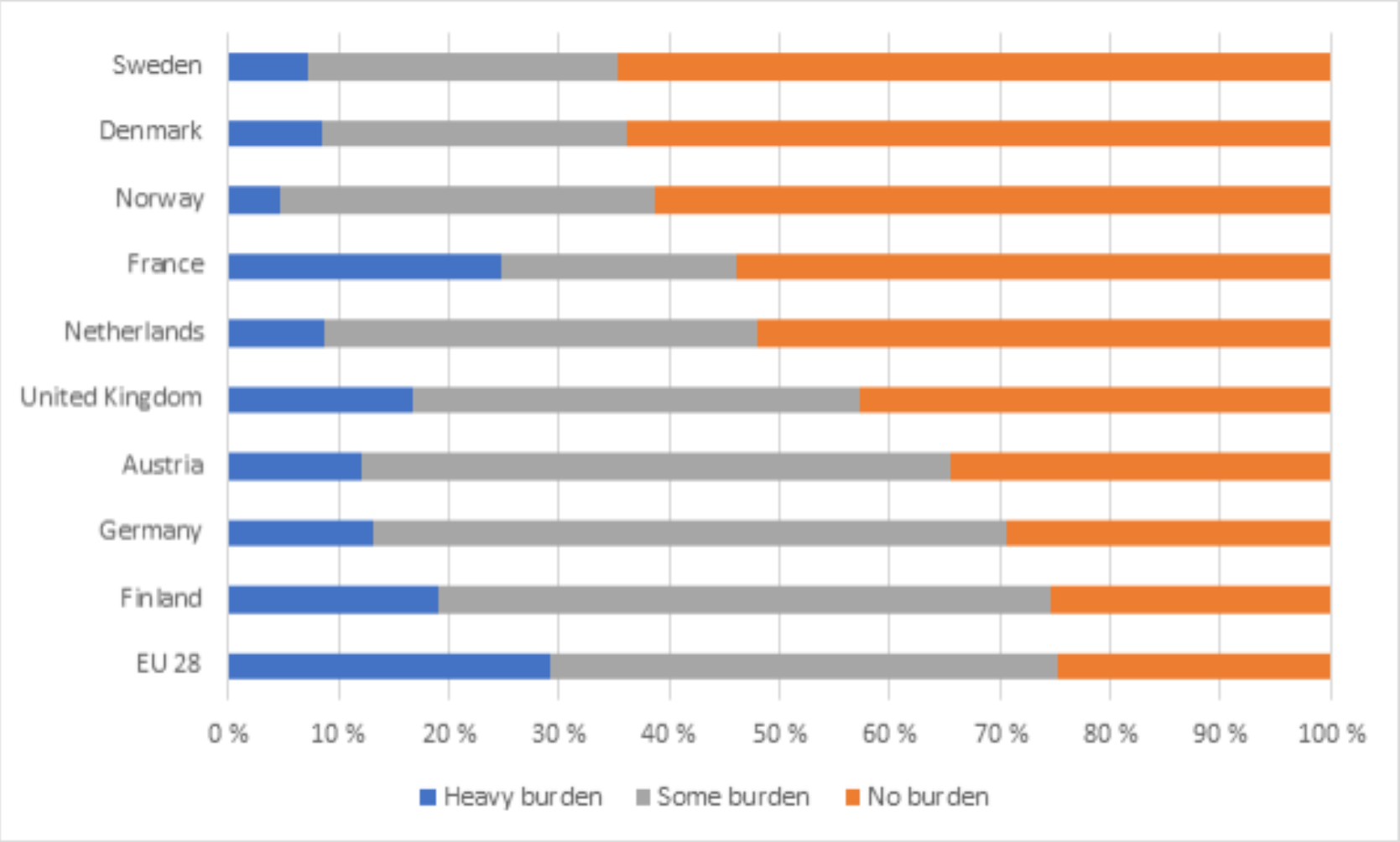
Vuokralaisten asumismenojen tulo-osuus on Suomessa OECD-maiden korkein

- Useimmissa maissa vuokralla asuvat maksavat asumisestaan suuremman osan tuloistaan kuin asuntovelalliset omistusasukkaat, vertailumaista Ranska on poikkeus
- Suomessa vuokralla asuvien asumismeno-osuus oli vertailumaiden ja kaikkien OECD-maiden korkein, noin 32 % käytettävissä olevista tuloista, joskin Norja ja Alankomaat ovat varsin lähellä
- Näyttäisi siltä, että Suomessa vuokralaisten ja velallisten omistusasukkaiden erot asumismenoissa ovat verrattain suuret

Subjektiivinen mittaus: miten raskaiksi asumismenot koetaan

TURUN YLIOPISTO

Asumismenojen kokeminen raskaaksi



TURUN YLIOPISTO

Asumismenot koetaan Suomessa verrattain rasittaviksi

- Asumismeno-osuuksiin pohjautuvat ”objektiiviset” menorasituksen mittarit näyttävät antavan erilaisia tuloksia kuin ihmisten omaan arvioon perustuva mittaus
- Esimerkiksi Tanskassa, joka ei objektiivisilla mittareilla pärjännyt kovin hyvin, noin 65 % vastaajista kokee, että asumismenot eivät ole lainkaan rasittavia – Skandinavian maat pärjäävät tässä hyvin
- Entä Suomi? Niiden osuus, joita asumismenot *eivät rasita lainkaan*, on koko EU:n tasolla mutta alhaisempi kuin vertailumaissa
- Tuntuvaa rasitusta kokevien osuus on korkeampi kuin vertailumaissa Ranskaa lukuun ottamatta – yli puolet kokee jonkinasteista rasitusta
- Suomalaisten subjektiivinen kokemus asumismenojen rasittavuudesta poikkeaa merkittävästi meno-osuuksien mittaamisesta saatavasta kuvasta – PARADOKSI?

TURUN YLIOPISTO

Yksityinen vuokra-asuntosektori

TURUN YLIOPISTO

Yksityisen vuokra-asuntosektorin merkityksen kasvu

- Omistusasuminen on yleistynyt lähes poikkeuksetta kaikissa Euroopan maissa ja muuallakin maailmassa jatkuvasti toisen maailmansodan jälkeisenä aikana.
- Suomessa omistusasunnossa asuvien osuus kääntyi laskuun 1990-luvun alun laman jälkeen, ja tuo kehitys oli aikanaan erittäin poikkeuksellista.
- Finanssikriisin jälkeen omistusasumisen osuuden kasvun pysähtyminen ja kääntyminen laskuun ei ole ollut Euroopassa ja länsimaissa poikkeuksellista
- On esitetty: kysymys ei ole tilapäisestä notkahduksesta vaan pysyvämmästä muutoksesta, jolla on rakenteellisia syitä (→ koronakriisin vaikutukset?)
- Lisännyt yksityisen vuokra-asuntosektorin merkitystä
- EU-SILC: markkinahintaisissa vuokra-asunnoissa asuvan väestön osuus arvioidaan kasvaneen Euroopassa aikavälillä 2011-2018 17,6 prosentista 22,0 prosenttiin.

Yksityinen vuokra-asuntosektori vertailumaissa

- Dramaattisin lisäys ”markkinahintaisissa vuokra-asunnoissa” asuvista on tapahtunut Iso-Britanniassa: 13,3 → 29,7 % (2010-2019)
- Osuus on noussut Ranskassa, Itävallassa ja etenkin Norjassa.
- Saksassa ja Alankomaissa ei muutosta
- Lisäystä myös Ruotsissa ja Tanskassa
- Suomi kuuluu maihin, joissa markkinahintaisessa vuokra-asunnossa asuvien osuus on kasvanut selvästi: 10,1 →14,3 %
- (SILC on otostutkimus, jonka luvut saattavat poiketa jossain määrin väestörekisteristä saatavista)

TURUN YLIOPISTO

Jos ja kun omistusasuminen ei jatka kasvuaan ja julkinen vuokra-asuntosektori ei eri syistä kasva, on yksityisten vuokra-asuntojen tarjonnalla ja sen kohtuuhintaisuudella on asuntopoliittisiin tavoitteisiin pyrittäessä kasvava merkitys

TURUN YLIOPISTO

Kohtuuhintaisten yksityisten vuokra-asuntojen tarjonnan julkinen tuki

- Joissain Euroopan maissa *yksityisiä vuokranantajia* kannustetaan tarjoamaan sosiaalista vuokra-asumista tai vuokra-asumista alle markkinavuokran.
- Tapoja tähän ovat mm. valtion tuet, lainat, avustukset, vuokravälitystoiminta ja välivuokraus: Belgiassa ja Luxemburgissa on toimijoita, jotka ovat välikätenä yksityisen vuokranantajan ja pienituloisen vuokralaisen välillä, Italiassa on tarjolla verohelpotuksia yksityisille vuokranantajille, jotka sitoutuvat noudattamaan kuntien asettamaa vuokratasoa.
- Irlannissa ja Espanjassa on kehitetty ohjelmia pankkien omistamien tyhjien asuntojen hyödyntämiseksi tuetun asumisen muotona. Myös tyhjien asuntojen verottamista on otettu käyttöön joillakin alueilla, mm. Belgiassa ja Espanjassa
- Vertailumaissa subventioita yksityisille vuokranantajille kohtuuhintaisen asumisen tarjontaan on Englannissa, Skotlannissa ja Saksassa
- Saksassa myös verohelpotuksia vuokranantajille

Vuokra-asumisen hinnan säätely

- Tuoreen katsauksen mukaan peräti 16 Euroopan maassa 33 tarkastellusta on jonkinlaista vuokrien sääntelyä
- Vertailumaissa vuokria säännellään Alankomaissa, Itävallassa, Norjassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa, Skotlannissa ja Tanskassa
- Ruotsin tapaus on kuitenkin tulkinnanvarainen maan ainutlaatuisen vuokrien määräytymisjärjestelmän vuoksi
- Saksassa, Irlannissa ja Skotlannissa säätelyä on lisätty, Englannissa, keskusteltu sen jonkinasteisesta käyttöön otosta
- Missään ei ole ”ensimmäisen polven sääntelyä” = vuokrien jäädytystä
- ”Pehmeät” sääntelyn muodot: vuokrankorotusten eikä lähtövuokran säätely, markkinatilanteen huomioon ottavat viitevuokrat jne.
- Kohdistuu monesti vain osaan asuntokantaa tai tiettyihin alueisiin

TURUN YLIOPISTO

Väestöltään vähenevien alueiden asuntopolitiikkaa Pohjoismaissa

TURUN YLIOPISTO

Asuntojen hintojen kasvavat alueelliset erot tarkastelun lähtökohtana

- Asuntojen hintojen erot voivat vaikeuttaa muuttamista halvalta alueelta kalliille ja näin vaikeuttaa työvoiman liikkuvuutta
- Hintojen lasku muodostuu ongelmaksi, jos asuntovarallisuutta on tarpeen hyödyntää
- Halvat hinnat voivat olla myös alueen vetovoimatekijä
- Hintojen eriytyminen on kaikissa tarkastelluissa Pohjoismaissa tunnistettu ilmiö, mutta se ei ole väestöltään vähenevien alueiden asuntopolitiikan polttopisteessä

TURUN YLIOPISTO

Väestöltään vähenevien alueiden ongelmat

- Norja: haja-asutusalueet ovat ikääntyviä, ja ongelmana on ikääntyneiden tarkoituksenmukaisen asumisen turvaaminen
- Tanska: haja-asutusalueilla on tyhjiä, rappeutuvia asuntoja – ongelmana on niiden ylläpito ja niistä aiheutuva ympäristöongelma
- Ruotsi: ongelmana ovat heikot asuntomarkkina-alueet (svaga marknader), joilla väestö vähenee, tulotaso laskee ja on paljon työttömyyttä – asuntoja jää tyhjilleen

TURUN YLIOPISTO

Mitä voimme oppia?

TURUN YLIOPISTO

Yleisiä huomioita

- Eri maiden politiikat ovat polkuriippuvia ja paikallisiin instituutioihin ja politiikkoihin upotettuja, että ei ole helppo siirtää jotakin politiikkaa yhteiskunnasta toiseen (Itävalta/Wien, Ruotsi, Saksa)
- Mitään radikaalisti uusia avauksia emme katsauksessamme löytäneet: asumistuet, sosiaalisen/yleishyödyllisen asuntosektorin tukeminen, vuokrasuhteitten sääntely, subventiot
- Kohtuuhintaisuus tässä lähtökohtana, olisi suhteutettava kohtuulliseen asumistasoon
- Politiikkavaihtoehtojen hahmotuksen ohella löytyi runsaasti tietotarpeita,

TURUN YLIOPISTO

Kohtuuhintainen asuminen

- Katsauksemme pohjalta voidaan ajatella seuraavia mahdollisia toimenpiteitä:
- Selvitetään erilaisia mittareita käyttäen kohtuuttomien asumismenojen kohdistumista eri alueilla, hallintaperusteissa ja väestöryhmissä, jotta voidaan suunnata kohdennettuja toimia sinne, missä niitä tarvitaan
- Tarkastelemissamme maissa alhaisia meno-osuuksia ja/tai vähäistä koettua menorasitusta oli maissa, joissa sosiaalinen asuntosektori oli tavallista vahvempi → ARA-kannan poistuman torjuminen ja sen kasvattaminen eivät liene pahitteeksi
- Suomalaiset ovat muita merkittävästi huolestuneempia kohtuuhintaisen asumisen turvaamisesta tulevaisuudessa → Asuntopolitiikan linjakkuuden lisääminen esimerkiksi Tanskan Grøn boligaftalen tapaan

TURUN YLIOPISTO

Yksityiset vuokra-asuntomarkkinat

- Katsauksemme pohjalta voidaan ajatella seuraavia mahdollisia toimenpiteitä:
- Yksityisen vuokra-asuntokannan lisäämiseksi voitaisiin tarjota verotuksellisia porkkanoita (kuten Saksassa)
- Vuokranantajille voitaisiin myöntää kohtuuhintaisuuteen sitouttavia tukia (Englanti, Saksa ym.), joihin täytynee liittyä asukasvalinta
- Kireiden asuntomarkkinoiden alueilla voitaisiin harkita hyvin kohdistettua, määräaikaista ja pehmeää vuokrien säätelyä

Haja-asutusalueet

- Pohjoismaiden kokemusten pohjalta voidaan ajatella seuraavia mahdollisia toimenpiteitä:
- Selvitetään kattavasti haja-asutusalueiden kuntien asuntomarkkinatilannetta ja –ongelmia
- Aloitetaan valtion ja haja-asutusalueiden kuntien väliset konsultaatiot ongelmien lievittämiseksi (Norjan tapaan)
- Tuetaan tyhjien huonokuntoisten asuntojen purkamista tai muuttamista käyttökelpoisiksi joko lisäämällä kuntien mahdollisuuksia tehdä tätä (Tanska) tai perustamalla tätä varten oma valtion (ja kuntien) omistama yhtiö (Ruotsi)

Kiitoksia mielenkiinnosta! Kysymyksiä?



TURUN YLIOPISTO