

Valtiovallan rooli 2010-luvun asuntomarkkinoilla

Työryhmän näkemykset ja ehdotukset

Tiivistelmä työryhmän näkemyksistä

Työryhmä katsoo, että kohtuuhintaisten asumismahdollisuuksien vähyys Helsingin seudulla on muodostumassa seudun ja sitä kautta koko Suomen talouden kasvun ja kansainvälisen kilpailukyvyn suurimmaksi esteeksi. Helsingin seutu tarvitsee toimiakseen lisää palvelusektorin työvoimaa, jonka saatavuus riippuu merkittävästi alueelle muuttavien kotitalouksien mahdollisuuksista järjestää asumisensa tuloihin nähden kohtuullisin asumismenoin. Helsingin seutu kärsii jo nykyisin riittämättömästä asuntotarjonnasta, joka heijastuu paitsi korkeina asuntojen hintoina myös seudun yhdyskuntarakenteen hajautumisena. Työryhmä toteaa, että Helsingin seudun asuntomarkkinoita on tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena ja niiden toimivuutta on pyrittävä parantamaan kaikin mahdollisin keinoin.

Työryhmä esittää, että aiesopimuskäytäntö on saatava nykyistä tavoitteellisemmaksi ja velvoittavammaksi siten, että se samalla tukee aikaisempaa paremmin myös yhdyskuntarakenteen pitkän aikavälin kehittymistä kestävämmäksi. Helsingin seudulla on välttämätöntä, että MAL (maankäyttö, asuminen ja liikenne)-yhteistyö perustuu seudun kuntien ja valtion yhteistyössä laadittuun kokonaisuuteen, jossa myös valtion liikennehankkeet otetaan mukaan osaksi maankäytön ja asumisen sopimusmenettelyä. Liikennehankkeet on tunnistettava, priorisoitava ja aikataulutettava pitkällä aikavälillä ja valtion on sitouduttava niiden toteuttamiseen osana maankäytön ja asumisen kokonaissuunnittelua yhdyskuntarakenteen eheyttä edistäen. Myös kuntien sitoutumista sopimuksen toteuttamiseen on lisättävä. Työryhmä katsoo, että aiesopimuskäytäntöä on laajennettava Helsingin seudun lisäksi myös muihin kasvukeskuksiin.

Työryhmä toteaa, että asuntorakentamiseen tarvitaan lisää kilpailua erityisesti Helsingin seudun asuinkerrostalotuotannossa. Työryhmä esittää, että valtio selvittää mahdolliset kilpailupoliittiset keinot alan kilpailun lisäämiseksi. Työryhmä esittää myös, että valtio ryhtyy aktiivisesti edistämään rakennusmateriaalien monipuolistamista asuinrakentamisessa erityisesti asuinkerrostalotuotannossa. On tärkeää saada kokemuksia eri materiaaleista ja niiden vaatimista tuotantomenetelmistä. Valtion on tuettava tähän liittyvää koerakentamista esimerkiksi valtion tukemassa asuntotuotannossa. Materiaalien käytöstä saadaan näin alaa kehittävää tietoa ja kokemuksia.

Työryhmä esittää myös, että kunnat omilla toimillaan edistävät suurien asuntoaluekokonaisuuksien lisäksi sitä, että myös pienet ja keskisuuret yritykset voivat toimia pääurakoitsijoina pääkaupunkiseudulla ja muilla kasvualueilla. Tontinluovutuksen on tapahduttava myös näille yrityksille sopivina kokonaisuuksina. Mm. pientalo- ja pienkerrostalorakentamista lisäämällä Helsingin seudun suurissa kaupungeissa pienten ja keskisuurten yritysten pääsy markkinoille helpottuu. Tuotteiden valmiusastetta nostamalla voidaan hyödyntää tehokkaammin työvoimaa Helsingin seudun ulkopuolella. Samalla markkinoiden asuntotarjonta monipuolistuisi.

Työryhmä katsoo, että valtion tukeman kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon lisääminen kasvukeskuksissa, erityisesti Helsingin seudulla, on asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumisen edistämiseksi välttämätöntä. Työryhmä esittää, että valtion tukeman asuntotuotannon lisäämiseksi yleishyödyllisyssäännöksiä tulee muuttaa aiemmin toimineen yleishyödyllisyistyöryhmän esityksen mukaisesti siten, että rajoituksista vapautuneiden kohteiden arvonnousu voidaan rajoitusten päättymisen jälkeen hyödyntää yleishyödyllisen yhteisön ulkopuolella. Samanaikaisesti nykyistä korkotukijärjestelmää tulee arvioida ja muuttaa siten, että järjestelmä kokonaisuutena lisää kiinnostusta valtion tukemaa uudistuotantoa kohtaan. Käytännössä tämä tarkoittaa ennen kaikkea korkotukilainaehtojen parantamista ja niihin liittyvien rajoitusaikojen lyhentämistä. Lisäksi työryhmä katsoo, että valtion tukemaa erityisryhmille suunnattua vuokra-asumisen tukemista on jatkettava.

Työryhmä pitää verotyöryhmän arviota asumisen verokohtelun yhtenäistämisestä oikean suuntaisena neutraliteetin toteutumisen kannalta asumisessa. Asuntolainojen korkovähennyksen muutos olisi toteutettava asteittain ja siirtymäajan tulee olla riittävän pitkä. Työryhmä esittää, että asuntolainojen korkojen verovähennysoikeutta ei kuitenkaan poisteta kokonaan ainakaan seuraavien kymmenen vuoden aikana.

Työryhmä esittää, että asumistuen uudistamista ja yksinkertaistamista on perusteltua jatkaa, mutta uudistuksen toteutukseen tulee varata riittävät varat, jotta nykyisten asukkaiden asumisturva voidaan taata. Lisäksi työryhmä esittää, että asumistuen kehittämisessä on asuntomarkkinoiden näkökulmasta varmistettava, ettei järjestelmä vääristä asuntokysynnän rakennetta.

Työryhmä katsoo, että nykyinen asunnon tarpeeseen perustuva asukasvalinta sinällään toteuttaa jo valtion tukeman asuntokannan tarkoituksenmukaista käyttöä eikä näin ole tarvetta muuttaa tätä käytäntöä. Yhteiskuntapoliittisesti on tärkeää, että valtio pyrkii järjestelmällisesti ehkäisemään segregaatiosyntyä ja tiettyjen asuinalueiden tai asuinrakennusten leimautumista sekä edistämään asukkaiden asumisturvaa. Asukasrakenteen monipuolisuuden turvaaminen on keskeinen segregatiota ehkäisevä keino.

Työryhmä esittää, että mahdollisuuksia yhdyskuntarakennetta tiivistävään täydennysrakentamiseen on lisättävä. Täydennysrakentamista on tarkoituksenmukaista toteuttaa suuremmissa kokonaisuuksissa. Täydennysrakentamisen alueelliseen toteutukseen tarvitaan toimintamalli, jonka kehittämiseen myös valtion on tärkeää osallistua. Lisäksi kuntien roolia uusien täydennysrakennusalueiden oma-aloitteisessa synnyttämisessä tulee vahvistaa.

Työryhmä toteaa myös, että valtion roolia korjausrakentamisen kehittämisessä tulee yleisesti edelleen vahvistaa. Korjausrakentamiseen liittyvää tukea on asuntopolitiikan näkökulmasta perusteltua myös yksinkertaistaa ja käyttää jatkossa kohdennetummin.

Työryhmä esittää ikääntyneiden asumisen kehittämissuunnitelman laatimista. Ohjelmalla edistettäisiin mm. hissien rakentamista olemassa olevaan asuntokantaan, asuntojen korjaamista, rakennuskannan esteettömyyttä ja tukipalvelujen tarjontaa. Kehittämissuunnitelmassa tulisi tarkastella arjen toimivuutta alkaen kodista ja sen lähiympäristöstä ulottuen palveluihin.

Valtion asumiseen tarkoitettujen tukien kehitys 2002-2009, milj. euroa

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Yleinen asumistuki	413	430	436	437	440	431	428	482
Eläkkeensaajien asumistuki	259	270	283	298	317	334	349	370
Opiskelijoiden asumislisä	220	225	228	232	251	243	242	267
Korkotuki	90	73	47	32	30	42	59	47
Aravalainojen alikorkoisuus	31	-	34	113	117	70	30	0
Korjausavustukset	31	33	37	40	40	51	55	68
Energia-avustukset		I	6	II	II	12	9	8
Kunnallistekniikka-avustukset		2	3	4	6	8	7	12
Erytisryhmien investointiavustukset				14	33	59	65	73
Muut valtion asuntorahaston avustukset	10	17	13	2	2	2	6'	43"
RAY:n avustukset	57	56	62	52	42	36	38	37
Asuntolainan korkojen verovähennys	420	370	370	390	490	720	880	540
Asumisen tuet yhteensä	153	147	151	162	177	200	2169	1947

Asuntojen uudistuotannon edellytysten parantaminen

Työryhmä esittää, että on selvittävä mahdollisuudet tehokkaan seutuhallinnon perustamiseksi Helsingin seudulle siten, että yksi päättävä elin johtaa seudun kehittymistä kokonaisuutena ja kaikki alueen kunnat noudattavat sen päätöksiä.

Työryhmä esittää, että on selvittävä mahdollisuus yhdistää Helsingin seudun kuntien MAL-tasoiset viranomaistehtävät. (MAL = Maakäyttö, Asuminen ja Liikenne)

Työryhmä esittää, että aiesopimuskäytäntöä tulee jatkaa Helsingin seudulla ja laajentaa muihin kasvukeskuksiin. Samalla aiesopimuskäytäntöä tulee kehittää edelleen siten, että sen tavoitteellisuus, konkreettisuus ja velvoittavuus tukevat nykyistä paremmin pitkän aikavälin yhdyskuntarakenteen kehittymistä hallitusti kestävämpään suuntaan.

Työryhmä katsoo, että aiesopimuksen, tulee perustua MAL(maankäyttö, asuminen, liikenne)-yhteistyöhön. Valtion puolelta aiesopimuksessa tulee olla mukana ympäristöministeriön lisäksi erityisesti liikenne- ja viestintäministeriö liikennehankkeiden ja valtiovarainministeriö rahoituksen osalta. Valtion liikennehankkeet otetaan mukaan osaksi maakäytön ja asumisen sopimusmenettelyä siten, että ne aikataulutetaan ja valtion sitoutumista niihin lisätään erityisesti metropolialueella. Myös kuntien sitoutumista sopimuksen toteuttamiseen on lisättävä. Aiesopimukseen tulee sisällyttää konkreettiset toimenpiteet sekä yksiselitteiset mittarit, joiden avulla kuntien ja valtion yhteinen sopimuse seuranta voidaan toteuttaa.

Työryhmä esittää, että erilaisten infrahankkeiden vaatiman rahoituksen varmistamiseksi tulee selvittää mahdollisuudet myös yksityisen rahoituksen käyttämisestä niiden toteutuksessa, jotta etenkin metropolialueen liikennehankkeet saadaan muun maankäytön kannalta riittävän ajoissa liikkeelle.

Työryhmä katsoo, että valtion tulee tukea myös liikennehankkeita, joissa kevyen raideliikenteen ratkaisuin edistetään yhdyskuntarakenteen eheytyä.

Työryhmä esittää, että tehdään erillinen selvitys, jossa asumisen kohtuuhintaisuuden kannalta oleelliset liikennehankkeet tunnistetaan, priorisoidaan ja aikataulutetaan.

Työryhmä esittää, että nykyisiä kunnallistekniikka-avustuksia kehitetään edelleen ja laajennetaan koskemaan uusien asuinalueiden rakentamisen lisäksi myös täydennys- ja muutosalueiden rakentamista ottaen huomioon erityisesti kohtuuhintaisen asumisen toteutumisen.

Työryhmä esittää, että valtion tarpeista vapautuneet asuntotuotantoon soveltuvat maat saatetaan kohtuuhintaisen asuntotuotannon käyttöön ja maiden luovutusperiaatteet linjataan siten, että edullisemmän maanhinnan tulee kanavoitua kohtuuhintaisen asumisen kautta asukkaalle asti.

Työryhmä esittää, että kiinteistöverotusta muutetaan siten, että verotus kohdistuu ensisijaisesti voimakkaammin rakentamattomaan tai vajaasti rakennettuun tonttimaahan ja kevyemmin rakennettuun tonttimaahan.

Työryhmä esittää, että valtiosuusjärjestelmää tulee kehittää niin, että se huomioi paremmin voimakkaasti kasvavien kaupunkiseutujen kasvusta johtuvat muita kuntia suuremmat investointikustannukset.

Työryhmä esittää, että valtio selvittää mahdolliset kilpailupoliittiset keinot asuntorakentamisen kilpailun lisäämiseksi.

Työryhmä esittää, että kunnat omilla toimillaan vähentävät rakennusmarkkinoiden keskittyneisyyttä ja edistävät suurien asuntoaluekokonaisuuksien lisäksi myös pienten ja keskisuurten yritysten edellytyksiä toimia pääkaupunkiseudun ja muiden kasvualueiden markkinoilla. Tontinluovutuksen on tapahduttava myös niille sopivina kokonaisuuksina.

Työryhmä esittää, että valtion on ryhdyttävä aktiivisesti edistämään monipuolisia, eri rakennusmateriaalien käyttöön perustuvia ratkaisuja asuinrakentamisessa erityisesti kerrostalotuotannossa. On tärkeää saada kokemuksia uusista materiaaleista ja niiden vaatimista tuotantomenetelmistä. Valtion tukemassa asuntotuotannossa monipuolisia materiaaliratkaisuja

voitaisiin käyttää koerakentamismielessä, jotta materiaalien käytöstä saadaan edelleen levitettävää tietoa ja kokemuksia ja jotta menetelmiä niiden käyttämisestä rakennusmateriaalina voidaan kehittää ja konseptoida myös muuhun asuntotuotantoon.

Työryhmä esittää, että pientalo- ja pienkerrostalorakentamista lisätään Helsingin seudun suurissa kaupungeissa, jotta pienten ja keskisuurten yritysten pääsy markkinoille helpottuu. Tuotteiden valmiusastetta nostamalla voidaan hyödyntää tehokkaammin työvoimaa Helsingin seudun ulkopuolella. Esitys toisi markkinoille myös monipuolisempaa asuntotarjontaa.

Työryhmä esittää, että yleisestä väestönsuojien rakentamisvelvoitteesta on luovuttava.

Työryhmä esittää, että normien taloudellisten vaikutusten tarkastelua koskeva vaatimus tulee kirjata maankäyttö- ja rakennuslakiin.

Työryhmä katsoo, että tietoisuutta kaavoituksen kustannusvaikutuksista on tarpeen lisätä informaatio-ohjauksen, koulutuksen ja yhteistyön keinoin.

Työryhmä pitää esteettömyyden toteutumista rakennuskannassa ja elinympäristössä tärkeänä. Työryhmä esittää kuitenkin, että esteettömyyden osalta tietty prosenttimäärä on riittävä sellaisissa rakennuksissa, joissa asuminen ei ole luonteeltaan pysyvää. Tällaisia asuntoja voivat olla opiskelijoille tarkoitetut asuinrakennukset. Yleisesti asuntoihin sisäänpääsy on aina turvattu.

Työryhmä esittää, että selvitetään mahdollisuudet yhdistää kunnallista rakennusvalvontaa seudulliseksi, jotta alueen normikäytäntö ja uusien normien tulkinta saataisiin yhdenmukaiseksi ja nykyistä tehokkaammaksi.

Työryhmä esittää, että valtio vahvistaisi rooliaan koerakentamisen edistämässä kehittämällä korkotukeen yhdistettävän avustuksen ARA-kohteiden koerakentamisinvestointeihin.

Työryhmä esittää, että ARA-tuotannon toteuttamista koskevat tavoitteet tulee aikatauluttaa ja sitoa valtion ja kuntien välisissä seudullisissa MAL-aiesopimuksissa nykyistä velvoittavammin. On tarkoituksenmukaista, että myös yleishyödyllisten toimijoiden asuntotuotannon toteutus voidaan paremmin aikatauluttaa sopimuksen tavoitteiden toteuttamiseen.

Työryhmä esittää, että yleishyödyllisyyssäännöksiä olisi muutettava yleishyödyllisyystyöryhmän ehdottamalla tavalla siten, että kohdekohtaisista käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneiden kohteiden arvonnousu voidaan rajoitusten päättymisen jälkeen hyödyntää yleishyödyllisen yhteisön ulkopuolella. Samanaikaisesti nykyistä korkotukijärjestelmää tulee arvioida ja muuttaa siten, että järjestelmä kokonaisuutena lisää kiinnostusta valtion tukemaa uudistuotantoa kohtaan. Käytännössä tämä tarkoittaa ennen kaikkea korkotukilainaehtojen parantamista ja niihin liittyvien rajoitusaikojen lyhentämistä. Tavoitteena on, että kohtuuhintainen asuntokanta säilyy vähintään nykyisellä tasolla.

Työryhmä esittää, että riittävän asuntotuotannon turvaamiseksi erityisryhmille investointiavustusvaltuus on säilytettävä vähintään nykyisellä tasolla.

Työryhmä esittää, että asuntojen tuotantoon ja korjaamiseen suunnattujen valtion tukien määrän osalta toimittaisiin myös jatkossa kontrasyklisesti. Työryhmä on tunnistanut asuntorakentamisen merkityksen kansantaloudessa ja valtion asuntorahoituksen merkityksen sen tarvitseman elvytyksen lähteenä erityisesti talouden taantumassa toimivana suhdannepuskurina.

Asumisen verokohtelu ja asumistuki

Työryhmä pitää verotyöryhmän arviota asumisen verokohtelun yhtenäistämisestä oikean suuntaisena neutraliteetin toteutumisen kannalta asumisessa. Asuntolainojen korkovähennyksen muutos olisi toteutettava asteittain ja siirtymäajan tulee olla riittävän pitkä.

Työryhmä esittää, että asuntolainojen korkojen verovähennysoikeutta ei kuitenkaan poisteta kokonaan ainakaan seuraavien kymmenen vuoden aikana.

Työryhmä esittää, että asunnonostoon liittyvä kiinteistöjen ja asunto-osakkeiden varainsiirtovero yhtenäistetään asteittain alemmalle tasolle.

Työryhmä katsoo, että REIT-lainsäädäntö on tervetullut uudistus. REIT-rahastojen toimivuutta vuokra-asuntotarjonnan lisäämiseksi on seurattava jatkossa tarkasti. REIT-rahastojen perustamisen helpottamiseksi REIT-rahaston perustajan valmiiksi omistamien asuntojen siirto REIT-rahastoon ilman veroseuraamuksia olisi sallittava. (Vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin sijoittamisen edellytyksiä on ollut tavoitteena parantaa myös lainmuutoksilla, jotka mahdollistavat ns. REIT-rahastojen (Real Estate Investment Trust) perustamisen asuntosijoittamiseen. Tavoitteena on edistää mahdollisuuksia asuntosijoittamiseen rahaston kautta ja edesauttaa vuokra-asuntoinvestointien syntymistä. Suomen järjestelmä asuntojen vuokraustoimintaan on sovellettu muunnelma eräissä maissa käytössä olevista REIT-järjestelmistä.)

Työryhmä esittää, että yksityiselle vuokranantajalle annetaan verotuksessa mahdollisuus vähentää vuokra-asuntoon liittyvät asunto-osakeyhtiön teettämät peruskorjauksista aiheutuvat kustannukset vuotuisesta vuokratulosta.

Työryhmä katsoo, että sosiaaliturvaetuuksien muodostaman kokonaisuuden kehittämistä on tarpeen jatkaa siten, että asumista ja elämistä kohtuuttomasti rajaavat kannustinloukot voidaan poistaa ja näistä syntyviä kielteisiä asuntomarkkinoiden lieveilmiöitä vähentää.

Työryhmä esittää, että asumistuen uudistamista ja yksinkertaistamista on perusteltua jatkaa, mutta uudistuksen toteutukseen tulee varata riittävät varat, jotta nykyisten asukkaiden asumisturva voidaan taata. Lisäksi työryhmä esittää, että asumistuen kehittämisessä on asuntomarkkinoiden näkökulmasta varmistettava, ettei järjestelmä vääristä asuntokysynnän rakennetta.

Työryhmä katsoo, että nykyinen tarpeeseen perustuva asukasvalinta sinällään toteuttaa jo valtion tukeman asuntokannan tarkoituksenmukaista käyttöä eikä näin ole tarvetta muuttaa tätä käytäntöä. Yhteiskuntapolitiisesti on tärkeää, että valtio pyrkii järjestelmällisesti ehkäisemään segregaatian syntymistä ja tiettyjen asuinalueiden tai asuinrakennusten leimautumista sekä edistämään asukkaiden asumisturvaa. Asukasrakenteen monipuolisuuden turvaaminen on keskeinen segregatiota ehkäisevä keino.

Korjaus- ja täydennysrakentamisen haasteet

Työryhmä esittää, että käyttöön otetaan kaavoitusmalli edistämään täydennysrakentamista. Täydennysrakennusalueen omistajilla on oltava mahdollisuus saada kaavamuutosasia vireille yksityisenä hankkeena siten, että kunnan on kohtuullisessa määräajassa velvollinen antamaan siihen vastauksen siitä, onko kaavamuutos mahdollinen ja millä perusteilla. Myös kuntien roolia uusien täydennysrakennusalueiden oma-aloitteisessa synnyttämisessä tulee vahvistaa.

Työryhmä esittää, että olemassa olevassa kaupunkimaisessa yhdyskuntarakenteessa lisätään mahdollisuuksia täydennysrakentamiseen ja yhdyskuntarakenteen tiivistämiseen. Valtion johdolla voidaan pilotoida tämänkaltaista toimintaa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Näin syntyvät toimintamallit konseptoidaan yleiseen käyttöön. Lisäksi valtion roolia korjausrakentamisen kehittämisessä tulee yleisesti edelleen vahvistaa.

Työryhmä toteaa, että asuntopolitiikan näkökulmasta korjausrakentamisen tukijärjestelmää on perusteltua yksinkertaistaa ja käyttää tukia jatkossa kohdennetummin.

Työryhmä kannattaa verotyöryhmän esitystä kotitalousvähennyksen alentamisesta työkorvauksen tehtävän vähennyksen enimmäismäärästä 2 300 euroon nykyisestä 3 000 eurosta ja vähennyksen osuudesta 50 prosenttiin nykyisestä 60 prosentista.

Laki asunto-olojen kehittämisestä

Työryhmä katsoo, että on perusteltua ajan tasaistaa asunto-olojen kehittämisestä annettu laki suunnitelmien ja ohjelmien valmistelua sekä niiden toimeenpanoa ja toteutusta ohjaavaksi laiksi:

1. Lain perustavoitteisiin tulisi lisätä nykyisten laadullisten tavoitteiden lisäksi asuntojen esteettömyyttä ja energiatehokkuutta sekä yhdyskuntarakenteen eheyttä korostavat tavoitteet.
2. Lain avulla voitaisiin johtaa myös seudullisten aiesopimusten valmistelua, toimeenpanoa ja seurantaa, ja se olisi edeltäjäänsä velvoittavampi. Lailla voitaisiin antaa ympäristöministeriölle oikeus velvoittaa esimerkiksi tietyn seudun kunnat laatimaan yhteisen asunto-ohjelman asuntopoliittisten toimiensä perustaksi sekä velvoittaa ympäristöministeriö valmistelemaan ja valtioneuvosto vahvistamaan kullekin hallituskaudelle asuntopoliittinen toimenpideohjelma.
3. Lisäksi lakiin voitaisiin kirjata kunnan velvollisuus huolehtia eri toimialojen paikallistason yhteistyöstä asunnottomien ja muiden erityistä tukea asumisessaan tarvitsevien henkilöiden aseman parantamiseksi järjestämällä mm. asumisneuvontaa.