

## Tarkastusvaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko Asuntopoliittinen kehittämisohjelma vuosiksi 2021–2028

#### Ympäristövaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko Asuntopoliittinen kehittämisohjelma vuosiksi 2021–2028 (VNS 12/2021 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- budjettineuvos Armi Liinamaa, valtiovarainministeriö
- asuntoneuvos Raija Hynynen, ympäristöministeriö
- asuntoneuvos Tommi Laanti, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Liisa Meritähti, ympäristöministeriö
- ympäristöneuvos Jaana Nevalainen, ympäristöministeriö
- tutkimusjohtaja Essi Eerola, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- apulaisprofessori Venla Bernelius, Helsingin yliopisto
- työelämäprofessori Hannele Pokka, Helsingin yliopisto
- sosiologian professori Hannu Ruonavaara, Turun yliopisto
- tutkija Signe Jauhiainen, Kansaneläkelaitos
- tutkimuspäällikkö Timo Kauppinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtaja Jarmo Lindén, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
- asunto-ohjelmapäällikkö Hanna Dhalmann, Helsingin kaupunki
- asunto- ja kehityspäällikkö Auli Heinävä, Tampereen kaupunki
- ekonomisti Veera Holappa, Pellervon taloustutkimus PTT
- toimitusjohtaja Annukka Mickelsson, Kiinteistövälitysalan Keskusliitto KVKL ry
- toimitusjohtaja Jouni Parkkonen, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat — KOVA ry
- johtaja Anu Kärkkäinen, Rakennusteollisuus RT ry
- johtaja Aija Tasa, RAKLI ry
- vaikuttamis- ja tutkimusjohtaja Tuomas Viljamaa, Suomen Isännöintiliitto ry
- pääekonomisti Jukka Kero, Suomen Kiinteistöliitto ry
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Hanna Isbom, Suomen Vuokranantajat ry
- toiminnanjohtaja Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

- puheenjohtaja Raija Eeva, Yksinasuvat ry
- TkT, arkkitehti SAFA Harri Hautajärvi
- professori Mari Vaattovaara

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Kuntaliitto

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Valiokunnan aiempi toiminta*

Tarkastusvaliokunta käynnisti syksyllä 2016 tutkimuksen asuntopolitiikan ongelmakohtista ja kehittämiskohteista. Valiokunta piti asuntopolitiikan kokonaistarkastelua välttämättömänä tilanteessa, jossa asumiseen oli jo pitkään liittynyt merkittäviä ongelmia ja asumiseen myönnettävän valtion tuen määrä oli huomattava. Kokonaisarviointi oli tärkeää myös toimintaympäristön muuttamisen takia.

Valiokunnan tilaama tutkimus (Asuntopolitiikan kehittämiskohteita, eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2017) valmistui syksyllä 2017. Tutkimuksen mukaan asumisessa on merkittäviä kehittämistarpeita, jotka liittyvät erityisesti asuntojen kysynnän ja tarjonnan suureen epätasapainoon sekä asumiseen kohdistettujen tukien vaikuttavuuden lisäämiseen.

Tarkastusvaliokunnan mietintö asuntopolitiikan kehittämiskohteista valmistui lokakuussa 2018 (TrVM 3/2018 vp). Mietintö pohjautuu edellä mainittuun tutkimukseen ja laajaan asiantuntijakuulemiseen. Valiokunta kuuli kaikkiaan 65:tä asiantuntijaa ja sai lisäksi useita kirjallisia lausuntoja.

Eduskunta hyväksyi lokakuussa 2018 valiokunnan mietinnön mukaisen kannanoton (EK 26/2018 vp), joka sisältää 10 kannanottokohtaa. Kannanottokohdat koskevat muun muassa asuntopolitiikan ennustettavuuden ja pitkäjänteisyyden lisäämistä, asumiseen kohdistuvan valtion tuen kehittämistarpeita, asuntojen kysynnän ja tarjonnan epäsuhdan lievittämistä sekä asuinalueiden viihtyvyyden ja turvallisuuden parantamista.

Ensimmäisessä kannanottokohdassa on edellytetty, että hallitus laatii asuntopolitiikasta kokonaisvaltaisen ja tavoitteellisen kahdeksan vuoden kehittämisohjelman. Ohjelman perustana tulee olla selvitys asuntopolitiikan keskeisistä kehittämiskohteista, ja ohjelma tulee antaa selontekona eduskunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä.

Valtioneuvosto on antanut kyseisen selonteon eduskunnalle joulukuussa 2021 (VNS 12/2021 vp, Asuntopolitiikan kehittämisohjelma vuosiksi 2021—2028). Selonteossa linjataan valtion asuntopolitiikkaa seuraaville kahdeksalle vuodelle määrittelemällä asuntopolitiikan tavoitteet ja sen toteuttamisessa noudatettavat periaatteet sekä esittämällä tulevien vuosien ratkaisuja asumisen haasteisiin. Selonteko sisältää useita lisäselvityskohtia.

## **Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp**

Asiantuntijakuulemisessa selonteon tavoitteita ja päätöksenteon periaatteita pidetään pääsääntöisesti hyvinä. Kriittisissä arvioissa selontekoa pidetään mm. liian yleisenä ja kapea-alaisena. Puutteena nähdään konkreettisten kehittämistoimien vähyys ja lisäselvityskohteiden suuri määrä, mikä aiheuttaa epäselvyyttä yleisten tavoitteiden toteuttamiskeinoista. Myös tavoitteiden toteutumisen seuranta pidetään haastavana. Kriittisten näkemysten mukaan selonteon valmistelussa paneudutaan pintapuolisesti asuntomarkkinoiden kokonaisuuteen, eikä selonteossakaan tarkastella riittävästi asuntomarkkinoiden toimivuuden kannalta merkityksellisiä tekijöitä, esim. vapaa-rahoina asuntotuotantoa, omistusasumista ja yksityisten vuokranantajien merkitystä ja asutosijoittajien toiminnan vaikutusta asuntomarkkinoihin. Myös itse selonteon vaikutus asuntomarkkinoihin jää liian vähälle huomiolle. Yhtenä valmistelun puutteena pidetään sitä, ettei siinä ole kuultu riittävästi asuntopolitiikan keskeisen toimijan eli kuntien näkemyksiä. Vuoropuhelun niukkuuden arvioidaan hankaloittavan selonteon tavoitteiden toteutumista.

Selonteon yhtenä tarkoituksena on ollut toteuttaa tarkastusvaliokunnan mietinnössä esitettyjä kannanottoja. Yhteenvetona voidaan todeta, että useat selonteossa määritellyt asuntopolitiikan tavoitteet, asuntopoliittisen päätöksenteon periaatteet ja toimenpide-ehdotukset (mm. lisäselvityskohteet) liittyvät kannanottoon. Itse selonteon antamisella on toteutettu ensimmäinen kannanotto. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman (10.12.2019) mukaan hallitus toteuttaa kaikki tarkastusvaliokunnan mietinnössä esitetyt kymmenen kannanottoa. Tarkastusvaliokunta tulee tarkastelemaan kannanottojen toteutumista hallituksen vuodelta 2021 antaman vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä.

### ***Valtiontaloudelliset vaikutukset***

Valiokunta pitää hyvänä, että hallitus on antanut asuntopolitiikan pitkäjänteisyyttä ja ennustettavuutta parantavan selonteon. Selonteossa ei ole arvioitu kahdeksaksi vuodeksi laaditun kehittämisohjelman rahoitustarpeita. Nämä asiat on linjattu päätettäväksi valtion talousarvioissa ja julkisen talouden suunnitelmissa, joissa sovitetaan rahoitustarpeet yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

Asiantuntijakuulemisen mukaan valtiontaloudellisista vaikutuksista on tässä vaiheessa vaikeaa esittää arviota. Kuulemisen perusteella kehittämisohjelman edellyttämät toimenpiteet eivät aiheuta välittömiä lisärahoitustarpeita. Ohjelmaan sisältyvät selvitykset ja lainsäädäntöhankkeet sitovat resursseja, mutta ne voidaan toteuttaa asiantuntijoiden mukaan olemassa olevan rahoituksen puitteissa. Tulevat vaikutukset valtiontalouteen riippuvat mm. lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä tehtävistä linjauksista ja tukiehtojen muutoksista. Valiokunta toteaa valtiovarainvaliokunnan selonteosta antaman lausunnon (VaVL 5/2022 vp) tavoin, että selonteossa linjatut tavoitteet, kuten jokaisen oikeus hyvään ja kohtuuhintaiseen asumiseen sekä asumisen ilmastopäästöjen vähentäminen, eivät voi toteutua ilman, että niistä aiheutuu kustannuksia.

Valiokunta painottaa asuntopolitiikan yhteiskunnallista merkitystä sekä yhteyttä talouskasvuun ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Onnistuessaan asuntopolitiikka edistää elinkeinopolitiikkaa ja työmarkkinoiden toimivuutta, parantaa alueiden elinvoimaisuutta ja kansalaisten hyvinvointia sekä vähentää rakentamisen ja asumisen ilmastopäästöjä. Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa on tunnustettu tarve asuntopolitiikan laajemmalle yhteistyölle eri hallinnonalojen välillä. Selonteon mukaan asuntopolitiikka kytkeytyy vahvasti muihin politiikkasektoreihin ja pää-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

töksenteossa tulee tunnistaa ja arvioida nämä vaikutukset nykyistä paremmin. Valiokunta yhtyy selonteon toteamukseen, että hyvä asuntopolitiikka vaatii onnistunutta yhteistyötä yli hallinnon-alarajojen.

### *Valtion tuki asumiseen*

Kehittämissuunnitelmassa nostetaan asuntopolitiikan tärkeäksi tavoitteeksi jokaisen oikeus hyvään ja kohtuuhintaiseen asumiseen sekä korostetaan julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 4 momentissa asetettua tehtävää edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Selonteon mukaan julkinen valta tarjoaa tukea asumiseen niille, joilla on vaikeuksia järjestää asumistaan markkinoilla.

Selonteon mukaan julkisen vallan toimenpiteillä täydennetään asuntopolitiikan toimivuutta ja korjataan markkinapuutteita. Uusista asuntopolitiikan hankkeista suurimman osan muodostaa vapaarahtoinen rakentaminen. Valtion tukeman tuotannon (ns. ARA-tuotanto) määrä uudistuotannosta on viime vuosina ollut noin 20 %. Rakennusalan suhdanneryhmän (Raksu) arvion mukaan vuonna 2021 alettiin rakentamaan ennätysmäärä asuntoja eli noin 48 000, josta ARA-tuotannon määrä oli vajaa 9 000 (Rakentaminen 2022—2023, kevät 2022, Valtiovarainministeriön julkaisu 2022/15). Vuoden 2022 uusien asuntopolitiikan hankkeiden määräksi Raksu ennustaa 39 000—41 000 asuntoa. Vuonna 2022 myöntövaltuudet tuetulle tuotannolle ovat 1,95 mrd. euroa, joka mahdollistaa hallitusohjelman mukaisen 10 000 uuden valtion tukeman asunnon aloittamisen.

Valiokunta pitää perusteltuna sitä selonteon linjausta, jonka mukaan asumista tuetaan jatkossakin sekä kysyntä- että tarjontapuolella. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtio huolehtii tukijärjestelmien ajantasaisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Asumisen tukien tulee olla vaikuttavia, kustannustehokkaita sekä läpinäkyviä, ja niiden määrien tulee perustua realistiseen vaikutusten ja riskien arviointiin.

Valiokunta toistaa aiemmassa mietinnössään (TrVM 3/2018 vp) esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan on tärkeää määrittää eri tukijärjestelmien tarkoituksenmukainen tasapaino ja keskinäinen riippuvuus. Tukijärjestelmiä tulee myös arvioida ja kehittää kokonaisuutena sekä huomioida yhteiskunnan kehityksen ja tulevaisuuden haasteet. Tukien arvioinnissa tulee myös ottaa huomioon valtion ja koko julkisen hallinnon taloudellinen tilanne. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuonna 2021 Kela maksoi varsinaisia asumistukia yhteensä 2 267 miljoonaa euroa. Määrä kasvoi 1,5 prosenttia edellisvuodesta. Lisäksi Kelan maksamasta perustoimeentulotuesta 338 miljoonaa euroa kohdentui laskennallisesti asumismenoihin. Valiokunta pitää hyvänä, että asumistukijärjestelmän kehittämistarpeita arvioidaan parhaillaan sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä.

Eduskunta on edellyttänyt (kannanottoa 10), että tällä vaalikaudella uudistetaan asumisoikeusasuntojärjestelmää koskeva lainsäädäntö, jotta tarpeellisen järjestelmän asema yhtenä kohtuuhintaisen asumisen vaihtoehtona olisi entistä perempi. Uusi laki asumisoikeusasunnoista on tullut voimaan 1.1.2022 (393/2021). Uudistuksen tavoitteena on varmistaa, että asumisoikeusasuminen säilyy kohtuuhintaisena ja houkuttelevana asumismuotona myös tulevaisuudessa. Tämän vuoksi eduskunta onkin jo poistanut tämän kannanottokohdan syksyllä 2021 (TrVM 8/2021 vp, EK 6/2022 vp).

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

Valiokunta pitää hyvänä, että ympäristöministeriö valmistelee lakimuutoksia, joilla kehitetään vuokra- ja asumisoikeusasuntojen tuotantoa koskevaa korkotukimallia. Hallitusohjelman mukaan korkotukimallia kehitetään siten, että tukijärjestelmästä tulee nykyistä kannustavampi. Pitkillä 40 vuoden korkotukilainoilla tuetaan kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeusasuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista. Asukkaat näihin asuntoihin valitaan sosiaalisin perustein. Lisäksi pitkäaikaisia korkotukilainoja myönnetään erityisryhmille tarkoitettujen vuokra-asuntojen tuotantoon.

Mietinnössään valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämiseksi tulisi pohtia myös aivan uudenlaisten keinojen käyttöönottoa. Eduskunta on edellyttänyt (kannanotto kohta 9), että lainmuutoksilla edistetään ns. sosiaalisen asumisen osuuskuntamallin käyttöönottoa. Mallin avulla voitaisiin lisätä kohtuuhintaisen asumisen tarjontaa pieni- ja keskituloisille kotitalouksille, ja se voisi tuoda vaihtoehdon perinteisille vuokra- ja omistusasumisen malleille. Selonteon mukaan muutamia konkreettisia rakennushankkeita on toteutettu, mutta osuuskunnat eivät ole erilaisten lähtökohtien vuoksi olleet malleiltaan yhteneviä. Tarkoituksena on jatkaa pilotteja ja selvittää, miten osuustoiminnallisen asumisen järjestämistä voidaan selkeyttää asumisyhteisöjä koskevalla uudella lainsäädännöllä tai asunto-osakeyhtiölain muutoksilla. Asiantuntijakuulemisen mukaan epävarmuus rahoituksen saatavuudesta vaikeuttaa osuuskuntahankkeiden etenemistä.

Valiokunta pitää myönteisenä, että selonteossa ja eduskunnalle huhtikuussa 2022 annetussa hallituksen esityksessä (HE 45/2022 vp) kiinnitetään huomiota ASP-lainojen ehtojen parantamistarpeeseen. ASP-lainat ovat tärkeä keino nuorten asumisen tukemisessa, ja niiden ehtojen tulee olla ajantasaiset. Selonteon mukaan erityisesti nuorten omistusasumista edistävän asuntosäästö- ja tukijärjestelmän ehdot ja rajat, mukaan lukien puolisoiden ASP-lainojen yhdistämismahdollisuus, selvitetään ja päivitetään vastaamaan nykyistä asuntomarkkinatilannetta ja nuorten erilaisia elämäntilanteita. Hallituksen esityksen mukaan ASP-järjestelmän yläikärajaa nostetaan, lainojen enimmäismäärää korotetaan ja yhteisen asunnon hankintaa helpotetaan.

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteon mukaan on tarkoitus selvittää valtion tukeman kohtuuhintaisen omistusasumisen mallin tarve ja tarkoituksenmukainen toteutustapa esimerkiksi aravalainoituksen kautta. Asiantuntijakuulemisessa ehdotetun mukaan käynnistysavustusten kohdentamisessa tulisi huomioida nykyistä paremmin kasvukeskusten asuntorakentamisen hintataso ja sen muutoksiin tulisi voida reagoida nopeasti.

### *Asuntojen kysyntä ja tarjonta*

Valiokunta pitää tärkeänä, että selonteolla pyritään vastaamaan kahteen keskeiseen asuntopolitiikan haasteeseen eli asuntojen kysynnän ja tarjonnan epätasapainoon ja asuntomarkkinoiden eriytymiseen. Selontekoa valmistelleen työryhmän mukaan Suomen aluerakenteen eriytyminen kasvaviin ja väestöään menettäviin alueisiin on viime vuosina voimistunut ja viimeisten kymmenen vuoden aikana asuntojen hintojen eriytyminen on kasvanut. (Asuntopoliittinen kehittämissuunnitelma, työryhmän raportti, 18.12.2020). Hintakehityksessä on kuitenkin suuria aluekohtaisia eroja, ja esimerkiksi pääkaupunkiseudun sisällä hinnat vaihtelevat merkittävästi eri kaupunginosien välillä. Tilastokeskuksen ennakkotietojen mukaan (Osakeasuntojen hinnat, julkaistu 1.4.2022) vanhojen osakeasuntojen hinnat ovat vuoteen 2015 verrattuna nousseet Etelä-Suomessa yli 15 pro-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

senttia. Toisaalta taas Pohjois-Suomessa hinnat ovat laskeneet prosentin ja Länsi-Suomessa 1,4 prosenttia. Itä-Suomessa laskua on ollut peräti 19 prosenttia.

Selonteon mukaan tällä hetkellä kohtuuhintaisten asuntojen määrä ei vastaa tarvetta varsinkaan kasvukeskuksissa, minkä vuoksi valtion tukemaa ARA-tuotantoa lisätään suhdannetilanne huomioiden. Valtion tukema asuntotuotanto kohdistetaan erityisesti keskeisimpiin kasvukeskuksiin eli alueille, joilla asunnoilla arvioidaan olevan pitkäaikaista tarvetta ja asuntomarkkinatilanne on kireä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asumisen kalleus ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen määrän vähyys esimerkiksi pääkaupunkiseudulla voivat vaikeuttaa työvoiman saantia ja siten talouskasvun edellytyksiä.

ARA:n asuntomarkkinakatsauksen (1/2021) mukaan tavallisen ARA-vuokra-asunnon on vuonna 2020 saanut yhä harvempi hakija. Vuonna 2020 ARA-vuokra-asunnon sai 46 700 kotitaloutta. Määrä pieneni 1 550:llä vuoteen 2019 verrattuna. Suurista kaupungeista vähennystä oli Helsingissä (- 841), Kuopiossa (- 445), Lahdessa (- 417) ja Vantaalla (- 130). Maaliskuussa 2021 voimassa olevia hakemuksia ARA-asuntoihin oli 120 000, mikä on sama määrä kuin vuotta aikaisemmin. Hakemuksista 52 prosenttia oli pääkaupunkiseudulla.

Valiokunta arvioi myönteisesti MAL-sopimusten merkitystä suurten kaupunkiseutujen kehittämisessä ja entistä parempien asuntotuotantoedellytysten luomisessa. Helsingin, Oulun, Tampereen ja Turun seutujen kanssa MAL-sopimuksia on laadittu vuodesta 2011 lukien. Sopimukset laajenivat Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille keväällä 2021. Laajenemisen myötä MAL-sopimusten piirissä on 55 prosenttia Suomen asukkaista. Sopimuksissa määritellään tavoitteet ja konkreettiset toimenpiteet lähivuosien asuntotuotannolle sekä kestävä yhdyskuntarakenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Selonteon mukaan valtio jatkaa MAL-sopimuksia suurimpien kaupunkiseutujen kanssa.

Valiokunta korostaa tonttitarjonnan ja pitkäjänteisen maankäyttö- ja tonttipolitiikan merkitystä riittävän asuntotarjonnan mahdollistamiseksi. Kaavoitus, maapolitiikka ja rakentamiskelpoisten tonttien luovuttaminen kuuluvat kuntien tehtäviin. Valtion keskeinen keino vaikuttaa tontti- ja asuntotarjontaan ovat MAL-sopimukset. Valiokunta pitää hyvänä sitä selonteon linjausta, jonka mukaan monilla alueilla riittävän tonttitarjonnan määränä on viiden vuoden tarvetta vastaava kaavavaranto. Mietinnössään (TrVM 3/2018 vp) valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kuntien maapolitiikassa tapahtuneesta myönteisestä kehityksestä huolimatta kaavoitetun tonttimaan riittämättömyys sekä kaavoituksen ongelmat on koettu merkittäväksi asuntotuotantoa vaikeuttavaksi tekijäksi.

Asuntopolitiikan yksi haaste koskee väestöltään vähenevien alueiden asunto-ongelmia. Kasvukeskusten ulkopuolisilla muuttotappioalueilla asuntojen hinnat ovat laskeneet, asuntoja voi olla vaikea saada myydyksi ja lainansaannissa asuntojen peruskorjauksiin voi olla vaikeuksia. Asunnon arvon lasku voi puolestaan heikentää merkittävästi kotitalouden muuttomahdollisuutta asunotarpeiden muuttuessa. Valiokunta pitää tärkeänä tukea niitä toimia, joilla helpotetaan muuttamista elämäntilanteen muutoksen ja esimerkiksi työpaikan saamisen tai vaihtamisen vuoksi.

Yhtenä ongelmana valiokunta pitää valtion tukemien vuokra-asuntojen suurta vajaakäyttöä. ARA:n uusimman asuntomarkkinakatsauksen (1/2021) mukaan vähintään kaksi kuukautta tyhji-

## **Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp**

nä olleita tavallisia ARA-vuokra-asuntoja oli keväällä 2021 yhteensä 9 286, mikä on kaikkien aikojen korkein lukema. Kymmenen vuoden aikana tyhjien ARA-asuntojen määrä on kaksinkertaistunut. Myös ARA-asuntojen keskimääräinen käyttöaste kunnissa on heikentynyt. Vuonna 2020 käyttöaste oli 88,3 prosenttia, ja vuonna 2019 se oli 88,7 prosenttia. Käyttöaste heikentyi 83 kunnassa.

Valiokunta painottaa sitä, että taantuvien alueiden elinvoimaisuuden turvaaminen vaatii konkreettisia toimenpiteitä, kun syyt taantumiaan on ensin selvitetty. Valiokunta pitää hyvänä, että kannanottoa kolmen toteuttamiseksi käynnistetään erillinen tutkimushanke siitä, miten elinkeino-, työllisyys- ja koulutuspolitiikalla ja asumista kehittämällä lisätään alueiden vetovoimaa ja ennaltaehkäistään väestöltään vähenevien alueiden asumisen ongelmia.

Valiokunta pitää perusteltuna, että tutkimushankkeen avulla selvitetään, kuinka isoja ovat korjausrakentamisen rahoituksen saatavuuteen liittyvät ongelmat etenkin väestöä menettävillä alueilla. Asiantuntijakuulemisessa pidetään tärkeänä, että asunto-osakeyhtiöiden peruskorjauksen valtiontakausmallin ehtoja parannetaan siten, että korjausten rahoitus voidaan järjestää nykyistä paremmin. Selonteon mukaan tarkoituksena on parantaa valtiontakausmallin ehtoja siten, että se vastaa paremmin taloyhtiöiden kasvaviin korjaustarpeisiin etenkin väestöltään vähenevillä alueilla.

### ***Asunnottomuus***

Valiokunta pitää myönteisenä, että asunnottomien määrää on saatu vähenemään. ARA:n helmikuussa 2022 julkaiseman selvityksen (Asunnottomat 2021, selvitys 2/2022) mukaan Suomessa oli vuoden 2021 marraskuussa 3 948 yksinelävää asunnottomaa, mikä oli 393 vähemmän kuin vuonna 2020. Pitkäaikaisasunnottomia oli 1 318 (vähennystä 80 henkilöä). Asunnottomien perheiden ja pariskuntien määrä oli 165 (vähennystä 36).

Valiokunta pitää tärkeänä jatkaa ja tehostaa toimenpiteitä, jotta asunnottomien määrän vähentämiselle asetetut tavoitteet saavutetaan. Hallitusohjelman mukaan asunnottomuus puolitetaan vaalikauden aikana ja poistetaan vuoteen 2027 mennessä. Asunnottomuuden poistamisessa ja ehkäisemisessä toteutetaan asunto ensin -periaatetta ja panostetaan asumisneuvontaan sekä asumista ja asukkaan hyvinvointia tukevien palveluiden saatavuuteen. Ympäristöministeriö on käynnistänyt vuonna 2020 kolmivuotisen asunnottomuusohjelman suurimpien kaupunkiseutujen, palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa. Valiokunta pitää hyvänä, että ympäristöministeriössä on valmisteilla asumisneuvonnan parantamista koskeva hallituksen esitys. Lakiesityksen tavoitteena on ehkäistä asunnottomuutta parantamalla asumisneuvonnan saatavuutta asumismuodosta riippumatta.

### ***Valtion asuntorahaston asema***

Eduskunta on edellyttänyt (kannanottoa 7), että Valtion asuntorahaston (VAR) asema säilyy itsenäisenä ja riippumattomana ja lisäksi rahaston varallisuuden käyttö tulee suunnata asumiseen. Valiokunta on mietinnössään kiinnittänyt huomiota siihen, että rahastolla on keskeinen rooli kohtuuhintaisen asuntotuotannon tukemisessa. Ongelmallisena valiokunta on pitänyt sitä, että rahaston tulovirrat pienenevät vähitellen, kun aiemmin myönnettyt aravalainat maksetaan takai-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

sin. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että hyvissä ajoin mietitään uusia tulolähteitä rahaston rahoitusmahdollisuuksien turvaamiseksi.

Selonteon mukaan Valtion asuntorahasto tulee jatkossakin säilymään ympäristöministeriön alaisena talousarvion ulkopuolisena rahastona. Valiokunta pitää hyvänä, että asuntorahaston uusia tulonhankkimiskeinoja ja kassavirtaa selvitetään rahaston pääoman ylläpitämiseksi ja kartuttamiseksi.

### *Asuinalueiden kehittäminen ja eriytymisen ehkäisy*

Valiokunta korostaa lähiöiden suurta yhteiskunnallista merkitystä, sillä asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan lähiöissä asuu vähintään 25 prosenttia väestöstä. Mietinnössään (TrVM 3/2018 vp) valiokunta on todennut, että vaikka asuinalueiden eriytymistilanne on kansainvälisesti vertaillen Suomessa vielä melko hyvä, esim. pääkaupunkiseudulla, niin useiden lähiöiden sosioekonominen kehitys on ollut epäsuotuisaa 1990-luvulta 2010-luvulle tulo- ja koulutustason heikkenemisen ja työttömyyden lisääntymisen vuoksi.

Selonteon asiantuntijakuulemisessa arvioidaan, että suurimmissa suomalaiskaupungeissa alueellinen eriytyminen alkaa olla jo yleiseurooppalaista tasoa ja että eriytyminen voi olla jopa voimakkaampaa pääkaupunkiseudun ulkopuolisissa keskuksissa (mm. Turun ja Jyväskylän etninen eriytyminen). Huomiota kiinnitetään myös siihen, että yhteiskunnallisten ja alueellisten erojen (koulutus, tulot, etninen tausta) kasvaessa myös koulutus- ja tulotason ylisukupolvinen periytyminen on voimistunut. Valiokunta pitää huolestuttavana, että tutkimusten mukaan lasten ja nuorten alueellinen segregaatio on suurempaa kuin aikuisväestön, mikä korostaa poikkihallinnollisen yhteistyön tärkeyttä.

Eduskunta on edellyttänyt (kannanotto kohta 2), että kahdeksan vuoden kehittämisohjelman osana tulee laatia asuinalueiden myönteisen kehityksen tueksi ja eriytymisen ennalta ehkäisemiseksi yli hallinnonalarajojen ulottuva asuinalueiden kehittämisohjelma, jolla turvataan pitkäjänteisesti palveluiden ja asumisen hyvä taso ja vahvistetaan asuinalueiden elinvoimaisuutta. Kannanotokohdan toteuttamiseksi usean ministeriön yhteisellä poikkihallinnollisella kolmivuotisella lähiöohjelmalla (2020—2022) on tarkoitus vahvistaa lähiöiden kokonaisvaltaista kehittämistä ja ehkäistä segregaatiota. Ongelmallisena valiokunta pitää ohjelman lyhyttä kestoa.

Sen sijaan valiokunta pitää hyvänä selonteon kehittämislinjausta, jonka mukaan vakiinnutetaan kestävä, pitkäjänteinen ja poikkihallinnollinen lähiöiden kehittämistyö osaksi kuntien toimintaa. Osana ja tukena tässä tarvitaan edelleen valtion tukea erillisten lähiöohjelmien muodossa. Tarkoituksena on vahvistaa kaupunkien valmiuksia asuinalueiden eriytymiskehitykseen vastaamiseksi sekä lähiöiden viihtyisyyden, turvallisuuden ja elinvoiman vahvistamiseksi. Tarkoituksena on myös tukea kestävien poikkihallinnollisten toimintatapojen vakiinnuttamista valtionhallinnon, kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken. Valiokunta yhtyy selonteon linjaukseen siitä, että asuinalueiden eriytymiseen voidaan tehokkaimmin vaikuttaa puuttamalla segregaation perussyihin, kuten koulutukseen, työllisyyteen ja palveluiden saatavuuteen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lähiöiden kehittämisessä toimijoiden työnjako esimerkiksi kunnan ja valtion välillä on selkeä. Tärkeää on myös hyödyntää tietyn lähiön kehittämisen hyviä tu-



## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

loksia muualla. Asiantuntijakuulemisen perusteella mm. Tampereen Tesoman ja Haukiluoman sekä Helsingin Myllypuron kehittäminen on ollut onnistunutta. Valiokunta pitää tärkeänä myös tarkastella lähiöiden kehittämiseen suunnattujen avustusten muutostarpeita. Asiantuntijakuulemisessa ongelmana pidetään sitä, että avustusten kohdentuminen vain fyysisen ympäristön (esim. puistojen ja leikkipaikkojen) kunnostukseen heikentää lähiöiden kokonaisvaltaista kehittämistä ja esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden kytkemistä lähiöiden kehittämiseen. Kehittämisedotuksena tuodaan esille kahdenlaisen avustuksen tarve: 1) isompi avustus laajempaa interventiota tarvitsevien alueiden kehittämiseksi, 2) jatkuva pitkäjänteinen avustus erityistä huomiota vaativille alueille. Asiantuntijakuulemisessa lähiöiden kehittämisen yhtenä puutteena pidetään tutkimus- ja seurantatiedon puutetta, mikä vaikeuttaa eri asuinalueiden tilanteen ja kehittämistoi-  
mien vaikutusten arvioimista ja vertaamista.

### *Toimintaympäristön muutokset*

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa on kiinnitetty huomiota asumiseen ja asuntorakentamiseen vaikuttaviin toimintaympäristön muutoksiin, mm. kaupungistumiseen, väestön ikääntymiseen, koronan vaikutuksiin ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Selonteon mukaan asuntopoliitiikan tulee elää ajassa ja tarvittavia uudelleenarviointeja on tehtävä olosuhteiden muuttuessa. Asiantuntijakuulemisessa toimintaympäristön muutoksina tuodaan esille myös mm. Ukrainassa käytävä sota ja sen seurannaisvaikutukset, korkojen ja rakennuskustannusten nousu sekä inflaation voimistuminen. Asiantuntijakuulemisen kriittisissä arvioissa selontekoa pidetään vanhentuneena ja katsotaan, ettei se ota riittävästi huomioon toimintaympäristön muutoksia eikä vastaa tulevaisuuden haasteisiin (mm. koronan pitkäaikaisvaikutukset, ilmasto- ja energiakysymysten kasvava merkitys ja asuntojen merkittävä korjaustarve). Huomiota kiinnitetään myös siihen, että toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten seurauksena epävarmuus asuntomarkkinoilla on lisääntynyt, mikä voi vaikuttaa mm. asuntotuotannon määrään, asuntojen vaihtohalukkuuteen ja vuokramarkkinoihin. Asiantuntijakuulemisessa arvioidaan, että epävarmuuden lisääntyessä asunnon sekä viihtyisän ja turvallisen asuinympäristön merkitys korostuu.

Valiokunta katsoo, että ikääntyneiden asunto-oloja tulee parantaa. Keskeistä on varmistaa kotona asumista tukevien palveluiden riittävyys ja taata esteettömien asuntojen riittävä määrä sekä uudisrakentamisessa että korjausrakentamisessa. Selonteon mukaan eri puolilla Suomea tulisi olla miljoona esteetöntä asuntoa vuoteen 2030 mennessä. Valiokunta korostaa ikääntyneiden henkilöiden asunto-olojen parantamisessa turvallisen ja viihtyisän asuinympäristön merkitystä ja peräänkuuluttaa uudenlaista ajattelutapaa mm. asuntojen yhteisöllisyyden, monisukupolvisten kortteleiden sekä uusien asumisvaihtoehtojen kehittämisessä. Valiokunta painottaa, että asunnon lisäksi viihtyisällä, turvallisella ja esteettömällä luontoystävällisellä asuinympäristöllä on myönteisiä vaikutuksia ikääntyneiden toimintakykyyn, terveyteen ja hyvinvointiin. Tärkeää on myös, että erilaiset palvelut ovat lähellä tai muutoin hyvin saavutettavissa. Asiantuntijakuulemisessa yhtenä uutena asumisvaihtoehtona tuodaan esille ns. välimuotoisen asumisen konsepti, jolla tarkoitetaan kotihoidon ja ympärivuorokautisen palveluasumisen väliin sijoitettavaa mallia. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että asumisen järjestämistavasta riippumatta (esim. välimalli, ympärivuorokautinen palveluasuminen) kyseessä on aina ikääntyneelle hänen kotinsa. Valiokunta pitää tärkeänä varmistaa kuntien asuntopoliitiikan ja tulevien hyvinvointialueiden sosiaalipalveluiden yhteistyön toimivuus järjestettäessä ikääntyneiden ja erityisryhmien tarkoituksenmukaisia palveluja ja asunto-oloja.

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

Valiokunta pitää tärkeänä kiinnittää nykyistä enemmän huomiota yksinasuvien henkilöiden asunto-olojen parantamiseen. Asiantuntijakuulemisessa esitetyn kriittisen arvion mukaan tämänhetkinen asuntopolitiikka tarkastelee yksinasuvien tarpeita lähinnä opiskelijoiden näkökulmasta. Suomessa on 1,3 miljoonaa yksinasuvaa, joista yli 60-vuotiaita on 45 prosenttia. Yksinasuvien määrä on lähes kaksinkertaistunut vuodesta 1990. Selvitysten mukaan yksinasuvilla on muita yleisimmin puutteita terveydessä ja hyvinvoinnissa.

Asiantuntijakuulemisessa kiinnitetään huomiota siihen, että koronapandemian aikana lisääntynyt etätyö voi jäädä ainakin osittain pysyväksi. Etätyön lisääntymisellä voi olla vaikutuksia kotitalouksien asuntotoiveisiin, mm. asuntojen kokoon, pohjaratkaisuun ja muunneltavuuteen sekä niihin kysymyksiin, jotka aiheutuvat asumisen jakautuessa eri paikkakuntien kesken. Valiokunta pitää hyvänä, että monipaikkaiseen asumiseen liittyvien säännösten muutostarpeita selvitetään monipuolisesti vuoden 2022 aikana. Hyvänä valiokunta pitää myös sitä, että asuntosuunnittelun ohjausta on tarkoitus vahvistaa perustamalla alan toimijoista koostuva asuntosuunnittelun kysymyksiä käsittelevä säännöllisesti kokoontuva foorumi toimivien ja laadukkaiden asumisratkaisujen edistämiseksi.

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on, että Suomi on hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Rakentaminen ja rakennukset aiheuttavat yli kolmanneksen Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Jotta ilmastotavoitteeseen päästään, on myös rakennussektorin päästöjä vähennettävä. Selonteon mukaan kaupungit ovat avainasemassa, kun rakennetun ympäristön päästöjä pyritään vähentämään. Kaupungit voivat vaikuttaa päästöihin muun muassa kaupunkisuunnittelun, uusiutuvien energialähteiden käytön, liikennejärjestelyjen sekä julkisten hankintojen kriteerien avulla.

Selonteon mukaan asumisen ja rakennusten hiilijalanjäljen vähentämistä jatketaan tukemalla energiatehokkuusremontteja ja lämmitystapamuutoksia. Uudisrakentamisessa huomioidaan entistä paremmin rakennusten elinkaaren aikaiset ilmastopäästöt ja kiertotalous, ja niitä laajennetaan yksittäisistä kohteista laajempiin kokonaisuuksiin, kuten kortteleihin ja kaupunginosiin. Tarkoitus on myös pidentää rakennusten elinkaarta, lisätä puurakentamista ja hyödyntää sähköverkkojen potentiaali täysimääräisesti asumisratkaisuja kehitettäessä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa kiinnitetään huomiota siihen, että kaikkia päästöttömiä energiaratkaisuja tarvitaan lisää, mm. aurinkoenergian hyödyntämistä taloyhtiöissä. Lisäksi energiayhteisöjen perustaminen taloyhtiöihin pitäisi tehdä aiempaa kannustavammaksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että öljylämmityksestä luopuminen muodostuu muutuskustannusten suuruuden ja avustusmäärän pienyyden vuoksi pienituloiselle ikääntyneelle taloudellisesti vaikeaksi.

### *Asuntopolitiikkaa koskeva tutkimus*

Valiokunta pitää tärkeänä, että asumiseen liittyvää tietoperustaa parannetaan ja asiaa koskevaa tutkimusta lisätään. Asiantuntijakuulemisessa esitetyn arvion mukaan tutkimus on tällä hetkellä vähäistä ja hajanaista. Muun muassa tiedot asuntomääristä ja niiden hallintamuodoista ovat puutteellisia. Kehittämisehdotusten mukaan korkeakouluissa tulisi lisätä asumisen tutkimusta ja kaupunkien tulisi tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä yliopistojen kanssa. Myös ympäristöministeriön ja ARA:n roolia tutkimuksessa tulisi lisätä. Asiantuntijakuulemisessa kiinnitetään huomiota myös siihen, että asuntoliittisen päätöksenteon periaatteen mukaan asumisen tukien on perus-

## Valiokunnan lausunto TrVL 3/2022 vp

tuttava tutkittuun tietoon. Tältä osin selonteossa olisikin voitu edellyttää, että kaikkien asuntopoliittisten toimenpiteiden tulee perustua tutkittuun tietoon.

### *Eduskunnan hyväksymät kannanottokohdat*

Valiokunta pitää tärkeänä eduskunnan aiemmin hyväksymien kannanottokehien toteutumista. Kuten lausunnon alussa kohdassa Valiokunnan aiempi toiminta todetaan, eduskunta hyväksyi lokakuussa 2018 valiokunnan mietinnön mukaisen kannanoton (EK 26/ 2018 vp), joka sisältää 10 kannanottokehia. Valiokunta painottaa eduskunnan tahdon toteutumisen seurannan tärkeyttä kehitettäessä asuntopoliittikkaa tulevina vuosina.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Tarkastusvaliokunta esittää,

*että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 1.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Outi Alanko-Kahiluoto vihr  
varapuheenjohtaja Merja Mäkisalo-Ropponen sd  
jäsen Marko Kilpi kok  
jäsen Pauli Kiuru kok  
jäsen Esko Kiviranta kesk  
jäsen Veijo Niemi ps  
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd  
jäsen Päivi Räsänen kd  
jäsen Pia Viitanen sd  
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

tarkastusneuvos Arto Mäkelä