

EDUSKUNNAN
YMPÄRISTÖVALIOKUNTA

Helsingissä
15 päivänä lokakuuta 1991
Lausunto n:o 3

Valtiovarainvaliokunnalle

Ympäristövaliokunta on päättänyt eduskunnan työjärjestyksen 18 a §:n 3 momentin nojalla antaa omaa toimialaansa koskien lausunnon hallituksen esityksestä 57 valtion tulo- ja menoarvioksi vuodelle 1992. Lausunnossa käsitellään asuntotointa.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina ylijohdaja Martti Lujanen ympäristöministeriöstä, johtaja Ulla Saarenheimo ja tutkija Maija Hirvonen-Vikki asuntohallituksesta, asuntoasiainpäällikkö Ulla-Maija Laiho Suomen Kaupunkiliitosta, asuntotoimenpäällikkö Eero Hiltunen Suomen Kunnallislitosta ja toimitusjohtaja Ipo Saarinen Keskus-Sato Oy:stä. Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Valtakunnalliselta Vuokratalo-osuuskunnalta, Nuorisoasuntoliitto ry:ltä, Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiöltä, Asuntorakennuttajayhdistys ry:ltä ja YH-Rakennuttajat Oy:ltä.

Hallituksen esitys

Tulo- ja menoarvioehdotuksen mukaan asuntojen uustuotannon määrä nousee 24 000 asunnosta 25 250 asuntoon. Aloitettavien asuntojen hallintamuotojakautumaan ehdotetaan samalla selviä muutoksia: omistusrava-asuntojen määrää ehdotetaan lisättäväksi 4 000:sta 6 500 asuntoon, aravavuokra-asuntojen määrää ehdotetaan vähennettäväksi 14 500:sta 10 300 asuntoon sekä korkotuettujen vuokra-asuntojen määrää lisättäväksi 1 500:sta 4 000 asuntoon. Muutos merkitsee painopisteen siirtämistä aravaomistus-asuntojen ja korkotuettujen vuokra-asuntotuotannon suuntaan.

Peruskorjauslainoin esitetään korjattavaksi 7 200 asuntoa, joka on 700 asuntoa edellisvuotta enemmän.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta pitää oikeana, että tulo- ja menoarvioehdotuksessa on asetettu tavoitteeksi asun-

tojen uustuotannon määrän lisääminen. Se on perusteltua sekä asuntojen tarpeen että rakennusalan vaikean työttömyyden vuoksi. Nykyisessä suhdannetilanteessa valtion tukeman uustuotannon lisäämiselle ei ole rakennusvalmiuksienkaan suhteen estettä. Päinvastoin rakennusvalmiuksia olisi suurempaan tuotantoon.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että jätettyjä lainahakemuksia on kunkin arava-hallintamuodon kohdalla tavoitteisiin nähden riittävästi.

Omistusravatuotannossa tavoitteen saavuttamista saattaa kuitenkin vaikeuttaa yleinen taloudellinen epävarmuus. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että aravalainaehtoja selvennetään ja yksinkertaistetaan. Tällä hetkellä kansalaisten on vaikea päästä perille, mikä tulee olemaan lainan määrä ja korko. Aravalainaehtojen monimutkaisuus on yksi este omistusravarakentamiselle. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota niihin ongelmiin, joita yhtenäislainajärjestelmästä voi aiheutua sekä lainan ottajalle että kunnalle, jos lainapääoma kasvaa yli asunnon vakuusarvon.

Valiokunnan mielestä omistusravatuotannon lisääminen on joka tapauksessa perusteltua tilanteessa, jossa vapaarahoitteisten omistus-asuntojen tuotanto on lähes tyrehtynyt. Näin voidaan ennalta ehkäistä asuntomarkkinoiden ylikuumenemista seuraavan nousukauden alkaessa, jolloin omistusasuntojen kysynnän ennakoidaan jälleen kasvavan. Omistusrava-asunnot edistävät myös nk. asumisuralla etenemistä ja vapauttavat olemassa olevia vuokra-asuntoja.

Korkotuettujen vuokra-asuntojen rakentamistavoitteen toteutumista voi haitata korkotuen ehtojen heikentäminen. Tulo- ja menoarvioehdotuksen mukaan korkotukilainojen suuruus alennettaisiin 80 %:sta enintään 70 %:iin hyväksyttävistä kustannuksista. Lisäksi lainansaajan korkovastuuta ehdotetaan lisättäväksi. Valiokunta katsoo silti, että rakennuskustannusten alentuminen, vuokrasääntelyn purkaminen ja inflaation madaltuminen antavat tässä vaiheessa

perusteita alentaa valtion tukea korkotuetussa vuokra-asuntotuotannossa, varsinkin kun otetaan huomioon valtiontalouden kokonaistilanne. Korkotuki on valtion kannalta taloudellisin tapa tuottaa uusia vuokra-asuntoja.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa asuntotuotantotavoitteiden toteutumista tarkasti. Jos tulo- ja menoarvioon otetut tavoitteet näyttävät jäävän toteutumatta, on hallituksen oltava valmis muuttamaan eri tuotantomuotojen keskinäistä jakaamaa.

Valiokunta kiinnittää edelleen valtiovarainvaliokunnan huomiota opiskelijoiden asuntotilanteeseen. Opiskelija-asuntojen osuuden tulee pysyä kohtuullisena vuoden 1992 vuokra-asuntotuotannossa. Budjetissa ehdotetaan lisäksi opiskelija-asuntojen ohella tuettavaksi nuorisoasuntojen rakentamista ilman, että sitä on huomioitu määrärahojen tasossa. Siksi valiokunta pitää tärkeänä, että Raha-automaattiyhdistys jatkosakin tukee viime vuosien tapaan nuorisoasuntojen rakentamista.

Myös kuntien mahdollisuuksia saada lainaa vuokra-asuntojen hankintaan asunto-osakeyhtiöistä (ns. sekatalot) on parannettava. Valiokun-

ta pitää puutteena sitä, että valtion lainaa ei talousarvion perustelujen mukaan saa omistus-aravatalojen rakennusaikaiseen rahoitukseen.

Valiokunnan mielestä aravavuokratalot tulisi nykyistä enemmän toteuttaa asunto-osakeyhtiömuotoisina omaksilunastamismenettelyn mahdollistamiseksi.

Asuntotoimessa on yhä tärkeämmäksi nousmassa olemassa olevan asuntokannan ottaminen paremmin käyttöön. Siksi hankintalainoitusta tulisi ylipäänsä suuntautua laajentamaan, samoin kuin huolehtia riittävästä perusrakennustoiminnasta. Se on erityisen tärkeää työllisyyden kannalta alueilla, joilla uustuotannon tarve ei ole suuri.

Edellä olevan perusteella valiokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että valtion tulo- ja menoarviossa vuodelle 1992 asuntotoimen luku 35.45 hyväksyttäisiin sellaisenaan ja

että valtiovarainvaliokunta mietinnössään ottaisi huomioon mitä tässä lausunnossa muutoin on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Seppänen, varapuheenjohtaja Vanhanen, jäsenet Aula,

Hautala, Jääskeläinen (osittain), Karhunen, Kautto, Korkea-oja, Markkula, Takala, Virrankoski ja Vuorensola sekä varajäsen Astala.

Eriävä mielipide

Mielestämme valiokunnan olisi tullut lausua valtiovarainvaliokunnalle hallituksen esityksestä n:o 57 antamassaan lausunnossa seuraavaa:

Maassamme on paljon enemmän valmiutta rakentaa asuntoja kuin mitä talouspolitiikassa halutaan käyttää hyväksi. Asuntohallituksen selvityksen mukaan vuoden 1991 vuokra-asumisoikeusasuntojen rakentamistavoitteen (16 500) saavuttamisen jälkeen asuntohallituksella on noin 12 000 asunnon reservi, jonka rakentaminen voitaisiin käynnistää viipymättä, jos hallituksella olisi halua elvyttää asuntorakennustoimintaa.

Hallituksen budjettiesityksen mukaan ensi

vuonna rakennetaan 25 250 asuntoa valtion tuella. Kun tänä vuonna rakennetaan noin 24 000 valtion rahoitusta tuettua asuntoa, näyttää siltä, että ensi vuonna rakennetaan valtion avustuksella enemmän asuntoja kuin tänä vuonna. Luvut eivät kuitenkaan ole vertailukelpoisia. Asuntorakentamisen tuen painopiste muuttuu mainitun kokonaismäärän sisässä niin, että aravatuotannon osuus vähenee ensi vuonna.

Ympäristöministeriön valiokunnalle toimittaman laskelman mukaan uusien arava-asuntojen rakentaminen saattaisi tuoda valtiolle enemmän tuottoja kuin kuluja. Laskelma on seuraavanlainen:

3000 arava-asunnon tuottamisesta koituvat kustannukset ja hyödyt

Lähtöoletukset

Vuonna 1991 aloitettavien arava-asuntojen määrää lisätään 3 000 asunnolla, joista 2/3 on vuokra-asuntoja ja 1/3 omistusasuntoja. Omistusravien keskipinta-ala on 68 m² ja rakennuskustannukset 6 100 mk/m². Vuokra-aravien keskipinta-ala on 56 m² ja rakennuskustannukset 6 300 mk/m². Tämän tuotannon rakennuskustannukset ovat näin ollen 1 121 miljoonaa markkaa.

Valtiolle koituvat menot

Valtion alikorkotuki koko laina-ajalta diskontattuna nykyarvoonsa on omistusravien osalta 139 miljoonaa markkaa ja vuokra-aravien osalta 300 miljoonaa markkaa, yhteensä 439 miljoonaa markkaa. Laskelma on tehty olettaen, että kaikki aravaomistustalainansaajat saisivat enimmäismääräisen alikorkoisuushyödyn, jolloin heidän asumismenonsa määräytyisivät alimman asumismenotason mukaan. Todellisuudessa aravalainojen alikorkoisuudesta aiheutuva valtiontaloudellinen rasitus jää esitettyä laskelmaa pienemmäksi.

Valtion saamat verotulot

Asuntotuotannossa verotulojen osuuden voidaan arvioida olevan kokonaisuudessaan noin 35 % rakennuskustannuksista (sisältää sekä valtion- että kunnallisveron)¹⁾. Yhteiskunnalle hankkeesta koitua hyötyä verotulojen muodossa rakennusaikana (1 vuosi) on siis noin 392 miljoonaa markkaa.

Työllistämisaikutus

Lisänäkökohtana voidaan ottaa huomioon, että rakennusalan työllisyysnäkymät vuonna 1991 ovat huonot, joten hankkeella on myös merkittävä lisätyöllistämisaikutus. Hankkeen vaatima työpanos on kokonaisuudessaan n. 6 000 miestyövuotta (3 000 rakennustoiminnassa

ja 3 000 rakennusainetuotannossa ja kuljetuksessa).

Voidaan olettaa, että hankkeen toteuttamatta jättäminen lisäisi työttömien määrää 3 000:lla. Tästä yhteiskunnalle aiheutuvat nettomenot ovat 38 miljoonaa markkaa. (Työttömyyskorvaukset kokonaisuudessaan 165 miljoonaa markkaa, josta valtio rahoittaa 48 % = 79 miljoonaa markkaa. Työttömyyskorvauksista maksetaan veroa 41 miljoonaa markkaa, joten valtion nettomenot olisivat 38 miljoonaa markkaa.)

Yhteenveto

Valtion alikorkotuesta aiheutuvat menot olisivat 439 miljoonaa markkaa. Toisaalta vastaavasta rakentamisesta aiheutuvat verotulot olisivat 392 miljoonaa markkaa ja julkiselle vallalle aiheutuva työttömyyskorvausten vähenemisen nettovaikutus 38 miljoonaa markkaa eli yhteensä 436 miljoonaa markkaa. Aravalainoituksen lisääminen tilanteessa, jossa rakennusalan aktiiviteetti on alhainen, on näin ollen varsin edullinen tapa hoitaa työllisyysongelmia.

Esitetty valtion tukema asuntotuotantomäärä on kokonaisuudessaan liian pieni; uustuotanto tulisi nostaa 30 000 asuntoon. Erityisesti arava-vuokra- ja asumisoikeusasuntojen tuotantomäärien tulee olla huomattavasti esitettyä suurempia. Mainittujen asuntojen tuotantomäärien nostaminen on perusteltavissa myös asuntojen suurella kysynnällä sekä rakennusalan työllisyyden hoidolla. Myös kunnat ja rakentajat ovat halukkaita lisäämään arava-vuokra- ja asumisoikeusasuntojen tuotantoa. Lisäksi on syytä muistaa, että vuokrasääntelyn purku vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa lisää arava-vuokra-asuntojen kysyntää.

Asuntotuotannon painopisteet ja niihin esitetyt muutokset ajoittuvat virheellisesti. Hallituksen esittämässä muodossa asuntojen uustuotanto ei tule toteutumaan. Vapaarahoitteisten asuntojen lisäksi myös aravaomistusasuntoja on myymättä. Asuntorakennuttajat eivät kiirehdi uusien kohteiden aloituksia, ennen kuin pääosa valmistuvista on myyty. Myymättömien asuntojen vuoksi on hyvin todennäköistä, ettei suurin osa budjetin 6 500 omistusasunnosta lähde liikkeelle vuonna 1992.

Myös muut valtion vuoden 1992 tulo- ja menoarvioesityksen asuntopoliittiset toimet joko ovat monilta osin suhdannetilanteeseen nähden riittämättömiä tai painottuvat virheellisesti.

¹⁾Lähde: Olli Niemi ja Hannu Koski, Rakennustuotannon yhteiskunnalliset vaikutukset. Tampereen teknillinen korkeakoulu, Tampere 1984.

Korkotukivuokra-asuntojen määrää esitetään lisättäväksi 1 500:sta 4 000 asuntoon, mutta samalla korkotuen ehtoja heikennetään entisestään. Esitetyillä korkotuen ehdoilla ei synny 4 000 asuntoa. Esitämme, että korkotuen ehdot säilytetään samanlaisina kuin ne olivat tänä vuonna.

Tässä suhdannetilanteessa ei ole myöskään perusteltua laajentaa korkotuen saantimahdollisuutta vakuutusyhtiöille, erilaisille sijoittajille tai rakennusliikkeille. Yhteiskunnan tulee kohdentaa asumiseen tarkoitettavansa voimavarat ensisijaisesti yhteisöille, joiden tavoitteena ei ole yksityisen voiton maksimointi.

Hallituksen esittämät peruskorjausmäärärahat ovat myös suhdannetilanteeseen nähden niukat. Peruskorjausmäärärahoja tulee lisätä. Samalla tulee kunnille antaa nykyistä joustavampia mahdollisuuksia käyttää varattua rahaa joko uustuotantoon tai peruskorjauksiin.

Hallituksen asuntopolitiikka johtaa myös rajuihin asumiskustannusten nousuihin. Ajankohdana, jolloin hallitus toisaalla vaatii palkankorotuksista ja lomarahojista luopumista sekä esittää tuntuvia leikkauksia työttömyys-, sairaus- ja vanhempainrahoihin. Tilanteessa, jolloin laajasti hyväksyttynä yhteiskunnallisena tavoitteena on hinta- ja kustannustason nousun hillitseminen sekä siihen liittyen maltilliset palkka- ja tulosopimukset. Toteutuessaan asuntopoliittiset toimet aiheuttavat jopa satojen markkojen nousuja kuukausivuokrissa. Maksajina ovat pieni- ja keskituloiset, usein jopa työttömät kansalaiset.

Edellä todetun vuoksi emme hyväksy hallituksen esityksiä nostaa asuntolainojen korkoja ja vuosimaksuja. Hallitus perustelee vuosimaksujen korotusta rakennuskustannusten alenemisellä. Tämä on kestämatön peruste. Hyöty rakennuskustannusten alenemisestä kuuluu niille, jotka asumisen maksavat, eli asukkaille itselleen.

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 1991

Tarja Kautto
Heli Astala

Esko Seppänen
Heidi Hautala

Yhtenäislainajärjestelmä, jonka ehdoin arava-asuntoja tuotetaan, on pohjimmiltaan laadittu siten, etteivät vuosittaiset asumiskustannukset ole kohtuuttomat eikä kustannuksissa tapahdu ennalta arvaamattomia muutoksia. Lähtiessään yksipuolisesti muuttamaan vuosimaksuja hallitus lisää epävarmuutta koko yhtenäislainajärjestelmää ja arava-asuntotuotantoa kohtaan eli tuhoaa sosiaalisen asuntotuotannon perustan. Tätä emme hyväksy.

Muutoinkin hallituksen asuntopolitiikka on erityisen epäsosiaalista. Jos aravaomistuksen tulorajoja nostetaan pysyvästi, kunnilla ei ole keinoja toimia niin, että entisten tulorajojen ehdot täyttävät pienituloiset ihmiset olisivat toisessa suhdannetilanteessa etuoikeutettuja aravaomistusasuntoihin.

Hallituksen budjettilakeihin kuuluu myös vuokrasäännöstelyn purkamisen uusasuntotuotannon osalta koko maassa ja huoneenvuokralain muutos niin, että vuokralaisten irtisanomissuojaa ollaan heikentämässä. Nämä ehdotukset nostanevat maassamme vuokratasoa yleisesti. Sen seurauksena budjetin asuntotukimäärärahat ovat alimitoitettuja.

Hallituksen asuntopolitiikka lisää tuntuvasti asumistuen tarvetta. Budjettiin varattu 1 300 miljoonan markan asumistukimääräraha ei tule riittämään. Hallituksen tulee varautua viimeistään lisämenoarviossa asumistuen korotukseen. Ennen kuin vuokrasääntelyn purkamista jatketaan, on luotava takeet vuokra-asuntotuotantoon maapoliittisilla (lunastuslaki) ja rahapoliittisilla (eläkerahastojen takaisinlainaus) keinoilla.

Edellä esitetyn perusteella katsomme,

että valiokunnan olisi tullut lausuntonaan esittää asuntotoimen luvun 35.45 muuttamista siten kuin tässä eriyvässä mielipiteessä on esitetty.