



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

Asuntopolitiikkaa Euroopassa – Mitä voimme oppia?

Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:30

Asuntopolitiikkaa Euroopassa - Mitä voimme oppia?

Hannu Ruonavaara, Hanna Kettunen, Elina Sutela & Hanna Tyvelä

Ympäristöministeriö

ISBN PDF: 978-952-361-435-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Ympäristöministeriö	joulukuu 2020	
Tekijät	Hannu Ruonavaara, Hanna Kettunen, Elina Sutela, Hanna Tyvelä Turun yliopiston sosiaalitieteiden laitos		
Julkaisun nimi	Asuntopolitiikkaa Euroopassa - Mitä voimme oppia?		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön julkaisu 2020:30		
Diaari/hankenumero		Teema	asuminen
ISBN PDF	978-952-361-435-2	ISSN PDF	2490-1024
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-435-2		
Sivumäärä	58	Kieli	suomi
Asiasanat	asuminen, asuntokanta, asuntotuotanto, asuntopolitiikka		
Tiivistelmä	<p>Ympäristöministeriö tilasi selvityksen osana asuntopoliittisen kehittämisohjelman valmistelua. Hallitusohjelman mukaan osana asuntopoliittista kehittämisohjelmaa tulisi tehdä kansainvälinen asumisen tukien, lainsäädännön ja vuokramarkkinoiden vertailu. Selvityksessä kuvataan eräiden Euroopan maiden asuntopolitiikkaa aiheina asumisen kohtuuhintaisuus, yksityiset vuokramarkkinat sekä väestöltään vähenevien alueiden asumisongelmat. Asumismeno-osuuksin mitaten Suomessa asuminen on vertailumaihin nähden kohtuuhintaista, mutta suomalaiset arvioivat asumismenonsa rasittavimmiksi kuin monissa vertailumaissa. Asumismenojen kalleus kohdistuu väestöryhmiin eriarvoisesti, ja etenkin vuokralla asuvat ja pienituloiset maksavat asumisestaan suhteessa muita enemmän. Kaikissa tarkastelluissa maissa asuntopolitiikassa on tapahtunut ideologinen ja poliittinen käänne kohti markkinaperusteista asuntopolitiikkaa, ja yksityisen vuokrasektorin merkitys kohtuuhintaisuuden kysymyksessä on korostunut. Vuokrien kohtuuhintaisuutta on eri maissa edistetty sekä vuokranantajille suunnatuilla kannustimilla että vuokrasektorin säätellyllä. Pohjoismaissa syrjäseutujen asumisongelmat liittyvät asuntojen arvon laskuun, tyhjiin asuntoihin, yksipuoliseen asuntokantaan ja väestön ikääntymiseen. Ongelmia on pyritty ratkaisemaan sekä tukemalla asuntojen purkamista että niiden käyttötarkoituksen muuttamista.</p>		
Kustantaja	Ympäristöministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Miljöministeriet	december .2020	
Författare	Hannu Ruonavaara, Hanna Kettunen, Elina Sutela, Hanna Tyvelä Institutionen för socialvetenskaper vid Åbo universitet		
Publikationens titel	Bostadspolitik i Europa Vad kan vi lära oss?		
Publikationsseriens namn och nummer	Miljöministeriets publikationer 2020:30		
Diarie-/ projektnummer		Tema	Boende
ISBN PDF	978-952-361-435-2	ISSN PDF	2490-1024
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-435-2		
Sidantal	58	Språk	finska
Nyckelord	boende, bostadsbestånd, bostadsproduktion, bostadspolitik		
Referat	<p>Miljöministeriet beställde denna utredning som ett led i beredningen av ett utvecklingsprogram för bostadspolitiken. Enligt regeringsprogrammet ska det som en del av utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken göras en internationell jämförelse av stöden, lagstiftningen och hyresmarknaden i fråga om boendet. I utredningen beskrivs bostadspolitiken i vissa europeiska länder med utgångspunkt i rimliga boendekostnader, privata hyresmarknader samt boendeproblem i områden med minskande befolkningsunderlag. Med hänsyn till andelen boendeutgifter är boendet i Finland rimligt prissatt i förhållande till jämförelseländerna, men finländarna bedömer att boendeutgifterna är mer betungande än i många jämförelseländer. De höga boendeutgifterna drabbar olika befolkningsgrupper på ett ojämlikt sätt, och i synnerhet de som bor på hyra och låginkomsttagare betalar mer för sitt boende i förhållande till andra. I alla de undersökta ländernas bostadspolitik har det skett en ideologisk och politisk nyorientering mot marknadsbaserad bostadsservice, och den privata hyressektorns betydelse med tanke på rimliga boendekostnader har framhävts. Rimliga hyror har i olika länder främjats både genom incitament riktade till hyresvärdar och genom reglering av hyressektorn. I de nordiska länderna har boendeproblemen i glesbygden att göra med att bostädernas värde sjunker, bostäder står tomma, bostadsbeståndet är ensidigt och befolkningen åldras. Man har försökt lösa problemen genom att stödja både rivning av bostäder och ändring av deras användningsändamål.</p>		
Förläggare	Miljöministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of the Environment	December 2020	
Authors	Hannu Ruonavaara, Hanna Kettunen, Elina Sutela, Hanna Tyvelä Department of Social Research, University of Turku		
Title of publication	Housing policy in Europe What can we learn?		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Environment 2020:30		
Register number		Subject	Housing
ISBN PDF	978-952-361-435-2	ISSN (PDF)	2490-1024
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-435-2		
Pages	58	Language	Finnish
Keywords	housing, housing stock, housing production, housing policy		
<p>Abstract</p> <p>The Ministry of the Environment commissioned the report as part of the preparation of its housing policy development programme. One of the objectives set in the Government Programme is to draw up an international comparison of housing benefits, legislation and rental markets as part of the housing policy development programme. The report describes the housing policy situation in certain European countries with regard to the affordability of housing, private rental markets and housing issues in areas suffering from depopulation. In terms of the share of income spent on housing costs, housing in Finland is affordable compared to the reference countries, but Finns consider their housing costs more burdensome than in many of the reference countries. High housing costs affect certain population groups more than others, and especially people who rent and people with low incomes pay more for their housing than other groups. In all of the countries examined, housing policy has undergone an ideological and political shift towards market-based housing provision, and the private rental sector now plays a more important role when it comes to affordability. The different countries in the study have promoted the affordability of rents by providing incentives for lessors and by regulating the rental sector. In the Nordic countries, housing issues in remote areas are related to the decline in the value of dwellings, empty dwellings, a lack of diversity in the housing stock and the ageing of the population. Efforts have been made to solve these problems by providing support for the demolition of dwellings and for modifying their intended use.</p>			
Publisher	Ministry of the Environment		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Johdanto	8
1.1	Raportin tehtävänasettelu ja luonne.....	8
1.2	Asumismenot ja asumisen kohtuullinen hinta.....	9
1.3	Yksityinen vuokra-asuntosektori.....	10
1.4	Haja-asutusalueiden asunto-ongelmat.....	11
2	Raportissa käytetyistä käsitteistä	12
2.1	Kohtuuhintaisuuden käsite	12
2.2	Yksityinen ja yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori.....	13
3	Vertailumaiden asumisen järjestelmät ja asuntopolitiikka	15
3.1	Asuntojen hallintamuotorakenteet.....	15
3.2	Asuntopolitiikan kehittyminen ja uusliberaalit piirteet Euroopassa.....	17
3.3	Yksityiset vuokramarkkinat ja vuokrasäätely vertailumaissa.....	19
4	Vuokra-asuminen ja asuntopolitiikka: maakohtainen tarkastelu	22
4.1	Englanti.....	22
4.2	Skotlanti	24
4.3	Alankomaat.....	25
4.4	Ruotsi	27
4.5	Tanska.....	29
4.6	Norja	30
4.7	Saksa	31
4.8	Itävalta	32
4.9	Ranska	33
5	Asumismenot ja niihin liittyvä eriarvoisuus	36
6	Väestöltään vähenevien alueiden asuntopolitiikkaa Pohjoismaissa	44
6.1	Norja	45
6.2	Tanska.....	45
6.3	Ruotsi	46

7 Tukijärjestelmät meillä ja muualla – mitä voimme oppia?	48
7.1 Kohtuullisten asumismenojen mittaaminen ja asumismenoihin liittyvä eriarvoisuus.....	49
7.2 Sosiaalinen vuokra-asuntoselktori ja asumisen tarjontatuet.....	50
7.3 Yksityiset vuokramarkkinat.....	51
7.4 Väestöltään vähenevät alueet.....	53
Kirjallisuus	55

1 Johdanto

1.1 Raportin tehtävänasettelu ja luonne

Käsillä oleva raportti käsittelee Suomen kannalta keskeisten Euroopan talousalueen maiden asumisen tukijärjestelmiä ja vuokramarkkinoita. Tavoitteena on pohtia, mitä voimme oppia ulkomaisista järjestelmistä. Olisiko niissä jotain, mitä voisimme Suomessa ottaa käyttöön – tai jotain, mitä missään tapauksessa ei kannata kokeilla? Keskeisiksi maiksi valittiin Alankomaat, Englanti, Itävalta, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Skotlanti ja Tanska. Tarkasteltavia aihepiirejä ovat asumisen kohtuuhintaisuus ja asumismenot, yksityiset vuokramarkkinat ja niitä koskeva politiikka sekä väestöltään vähenevien alueiden asumisongelmat ja tuki niiden ratkaisemiseen Pohjoismaissa.

Selvitys toteutettiin käymällä läpi olemassa olevia vertailututkimuksia ja –selvityksiä sekä maa- ja aluekohtaisia tutkimuksia ja raportteja sekä internet-lähteitä kiinnostuksen kohteena olevista kysymyksistä. Vähäisessä määrin on käytetty myös pohjoismaalaisten tutkijoiden apua. Pystymme selvityksen perusteella nostamaan joitain keskeisiä oppeja ja huomioita asuntopolitiikan kysymyksistä, mutta moni käsitelty asia vaatisi perusteellisempaa tarkastelua kuin mihin selvityksen aikataulussa ja puitteissa oli mahdollista. Näitä jatkotutkimusaiheita tuomme esille selvityksen yhteenvedossa.

Raportti on ryhmätö, jossa eri osilla on päävastuullinen kirjoittaja. Hannu Ruonavaara vastaa raportin kokonaisuudesta ja on lisäksi kirjoittanut haja-asutusalueiden asuntopolitiikkaa käsittelevän luvun. Hanna Kettunen on kirjoittanut pääasiassa vuokra-asumista ja vuokrasääntelyä koskevia osuuksia, Elina Sutela tehnyt asumismenoja koskevan vertailun ja osallistunut asumisen kohtuuhintaisuuden taustoittamiseen ja Hanna Tyvelä tehnyt vertailumaiden asuntopolitiikkaa ja vuokra-asumista koskevan kirjallisuuskatsauksen. Seuraavassa avaamme lyhyesti niitä asuntopolitiikan ongelmia, joita raportissa myöhemmin käsitellään tarkemmin.

1.2 Asumismenot ja asumisen kohtuullinen hinta

Asumisen kalleus on tällä hetkellä Euroopassa yksi keskeisimpiä asuntopoliittisia kysymyksiä. (esim. Anacker 2019). Ongelma on korostunut kaupunkiseuduilla, pienituloisissa kotitalouksissa ja vuokra-asukkaiden keskuudessa. Esimerkiksi kymmenissä Euroopan kaupungeissa asukkaat kokevat sopivan hintaisen asumisen löytämisen vaikeaksi (European Commission 2016). Toisaalta asumismenojen kasvu näyttää vaikeuttavan myös keskiluokkaisten kotitalouksien toimeentuloa. Esimerkiksi OECD-maissa keskituloisten kotitalouksien menoista asumiskulut ovat nousseet eniten (OECD 2019).

Asumisen kohtuullinen hinta on yksi keskeinen osatekijä asumisen oikeuksien ja tarpeiden toteutumiselle. Asumisen oikeuden turvaaminen nähdään usein julkisen sektorin tehtäväksi, ja myös Suomessa perustuslaki tunnistaa tämän oikeuden. Asumisen kalleus konkretisoituu eriarvoisuutena ja asumisen oikeuden toteutumisen vaarantumisena. Siihen liittyvät valinnanmahdollisuuksien kapeutuminen ja muusta kulutuksesta tinkiminen, toimeentulovaikeudet, asuinalueiden eriytyminen tulo- ja varallisuusperusteisesti sekä ääritapauksissa lisääntyneet hädät ja asunnottomuus (Desmond 2016; Clapham 2019; Gabriel & Painter 2020).

Samoin kuin monissa muissa maissa, myös Suomessa asumisen kohtuullisen hinnan edistäminen on keskeinen asuntopoliittinen tavoite (Valtioneuvosto 2019). Asumisen hinta on herättänyt keskustelua varsinkin pääkaupunkiseudulla toistuvasti jo 1800-luvulta asti (Juntto 1990; 2001), mutta asuntojen hintojen ja vuokrien nousu myös muilla suurilla kaupunkiseuduilla – kuten Tampereella ja Turussa – on ajankohtainen huoli asuntopoliitikassa. Helsingissä, Tampereella ja Turussa asumisen kallistuminen näkyy esimerkiksi siinä, että pienituloiset kotitaloudet käytännössä aina tarvitsevat asumismenojen kattamiseen toimeentulotukea (Saikkonen, Hannikainen, Kauppinen, Rasinkangas & Vaalavuo 2018). Toisaalta samoilla kaupunkiseuduilla on havaittu, että omistusasuminen on yhä selvemmin yhteydessä tulotasoon (mt.) eli pienituloiset kotitaloudet asuvat aiempaa harvemmin omistusasunnoissa.

Vaikka käsitys asumisen kallistumisesta keskeisenä asuntopoliittisena ongelmana on laajasti jaettu, tilanteen taustamekanismien ja tarvittavien toimenpiteiden tulkinnoissa on selkeitä eroja. Katsantokannasta riippuen voidaan ratkasuina painottaa joko laajamittaisempaa valtion tukemaa vuokra- ja omistusasumista ja/tai vuokrasääntelyä tai sitten korostaa markkinoiden tehokkaan toiminnan merkitystä sekä asuntotuotannon lisäämistä yksityisen sektorin puolella. (Gurran & Bramley 2017; Inchauste ym. 2018; Clapham 2019.)

1.3 Yksityinen vuokra-asuntosektori

Omistusasuminen on yleistynyt lähes poikkeuksetta kaikissa Euroopan maissa ja muualakin maailmassa toisen maailmansodan jälkeisenä aikana. Useimmat Euroopan maista ovat joukkomittaisen omistusasumisen (mass home ownership) maita, joissa suurin osa kotitalouksista on omistusasukkaita riippumatta yhteiskuntaluokasta. Suomikin kuuluu näihin maihin, joskin täällä omistusasunnossa asuvien osuus kääntyi hetkellisesti laskuun 1990-luvun alun laman jälkeen, mikä oli aikanaan erittäin poikkeuksellista. Viimeisimmän finanssikriisin jälkeen omistusasumisen osuuden kasvun pysähtymistä ja kääntymistä laskuun on ollut Euroopassa ja ylipäätään länsimaissa nähtävissä – joskaan kaikissa Euroopan maissa tätä ei ole tapahtunut.

On ajateltu, että omistusasumisen osuuden lasku finanssikriisin jälkeen oli tilapäinen notkahdus, ja pitkällä tähtäimellä omistusasuminen palaa aikaisemmalle kasvu-uralleen. Tätä vastaan on kuitenkin esitetty, että omistusasumisen kasvun tyrehtymisellä on pitempiaikaisia rakenteellisia syitä, jotka alkoivat vaikuttaa jo ennen finanssikriisiä. Tutkijat ovat muun muassa viitanneet työmarkkinoitten muutoksiin, epätyypillisiin ja *prekaareihin* työsuhteisiin, joitten vuoksi nuorten on entistä vaikeampi ryhtyä omistusasujiksi. Toisaalta nuoret eivät välttämättä pidä omistusasumista yhtä houkuttelevana kuin ennen (ks. esim. Haltia ym. 2019). On jopa uumoiltu joukkomittaisen omistusasumisen loppua (Arundel & Doling 2017) ja siirtymistä ”kodinomistusyhteiskunnan” jälkeiseen aikaan (post-homeownership societies) (Roland & Kadi 2018). Nykyisen pandemian taloudellisten seurausten voi hyvinkin ajatella vahvistavan tätä trendiä.

Omistusasumisen osuuden kasvun taittuminen ja etenkin englanninkielisissä maissa tapahtunut lasku on merkinnyt yksityisen vuokra-asuntosektorin kasvua ja kasvavaa merkitystä (esim. Kemp 2015; Arundel 2017; Roland & Kadi 2018). EU-SILC-kyselyyn perustuvan tilaston mukaan markkinahintaisissa vuokra-asunnoissa asuvan väestön osuus arvioidaan kasvaneen Euroopassa aikavälillä 2011-2018 18 prosentista 22 prosenttiin. Kehitys ei kuitenkaan ole ollut yhdenmukaista kaikissa maissa. Dramaattisin lisäys on tapahtunut Iso-Britanniassa (13 prosentista 30:een). Muissa vertailussamme mukana olevissa maissa ei ole ihan näin dramaattisia muutoksia tapahtunut, joskin markkinahintaisissa vuokra-asunnoissa asuvien osuus on noussut Ranskassa, Itävallassa ja etenkin Norjassa. Saksassa ja Alankomaissa muutosta ei ole tapahtunut. Myös Ruotsissa ja Tanskassa lisäystä tilaston mukaan tapahtunut jonkin verran, joskin erityisesti Ruotsin kohdalla voidaan keskustella siitä, onko maan vuokra-asuntosektori todellakin markkinaperusteinen (tästä tarkemmin jäljempänä). SILC-tietojen mukaan Suomi kuuluu maihin, joissa markkinahintaisessa vuokra-asunnossa asuvien osuus on kasvanut selvästi (10:stä 2010 14 prosenttiin 2019). (Eurostat 2020.)

Vaikka tilastossa onkin joitakin ongelmia markkinahintaisuuden määrittelyssä yksittäisten maitten osalta, on se kuitenkin suuntaa antava. Yksityinen, markkinaperusteinen vuokra-asuntosektori on lisännyt merkitystään Euroopassa ja muuallakin. Tämä on luonnollinen seuraus tilanteesta, jossa omistusasumisen osuuden kasvu on rakenteellisista ja ehkä myös asenteellisista syistä pysähtynyt ja poliittinen halu laajentaa sosiaalista, kustannusperusteista vuokra-asuntosektoria on hiipunut. Kun vastaavaa kehitystä on tapahtunut myös Suomessa, on mielekästä pohtia, miten yksityinen vuokra-asuntosektori voi vastata muuttuviin asumisen tarpeisiin ja miten tämä tulisi asuntopolitiikassa huomioida.

1.4 Haja-asutusalueiden asunto-ongelmat

Suomessa on viime vuosina julkaistu mediassa aika ajoin tietoja asuntojen hintaeroista eri osissa maata. Pääkaupunkiseutu ja muut kasvukeskukset vetävät puoleensa muuttajia, asuntojen kysyntä kasvaa ja hinnat nousevat. Muuttotappioalueilla hinnat laskevat, asuntoja jää tyhjilleen ja niiden kunnossapidosta tulee ongelmallista. Muuttotappioalueilla myös väestö vanhenee, ja asuntokanta ei välttämättä vastaa ikääntyneiden tarpeita. Asuntokysynnän vähäisyys ei rohkaise rakennuttajia sopivampien asuntojen uustuotantoon, eikä kunnilla ole useinkaan mahdollisuuksia tähän.

Yhtäältä asuntojen hinnan alueellisten erojen on nähty heikentävän työvoiman liikkuvuutta ja jopa hidastavan työllisyysasteen nousua (Antikainen ym. 2017, 21). Toisaalta hintaero hyödyttää paljonkin niitä, jotka muuttavat kalliilta alueelta halvalle, ja alhaiset asuntojen hinnat voivat olla myös vetovoimatekijä alueelle. Asunnon rahallisen arvon aleneminen ei muodostu myöskään asukkaalle ongelmaksi, jos hän ei muuta pois asuntomarkkina-alueeltaan tai jos hänen ei ole tarpeen hyödyntää asuntovarallisuuttaan (esimerkiksi lainan vakuutena). Vastaavia alueellisia eroja on muuallakin Euroopassa, mutta Pohjoismaat ovat hyvä vertailukohde etsittäessä asuntopoliittisia välineitä muuttotappioalueiden asunto-ongelmien ratkaisemiseen.

2 Raportissa käytetyistä käsitteistä

Tässä katsauksessa keskeisiä teemoja ovat asumisen kohtuuhintaisuus ja erilaiset vuokra-asuntokannan segmentit. Molempiin teemoihin liittyy useita, monesti päällekkäisiä termejä, jotka ovat omiaan aiheuttamaan sekaannusta ilman selkeää määrittelyä. Siksi avaamme seuraavassa katsauksessa käytettyjä käsitteitä.

2.1 Kohtuuhintaisuuden käsite

Kohtuuhintaista asumista tai asumisen kohtuuhintaisuutta (engl. housing affordability) voidaan määritellä ja mitata eri tavoin (esim. Sutela, Ruoppila, Rasinkangas & Juvenius 2020). Tarkoitamme tässä katsauksessa kohtuuhintaisella asumisella tilannetta, jossa asumismenot ovat sopivassa suhteessa kotitalouden tuloihin ja asumisen laatuun nähden. Huomio kiinnittyy kotitalouden maksukykyyn eli siihen, että asuminen ei ole asukkaalle liian kallista.

Asuntopolitiikan seurannan näkökulmasta olennaista on konkretisoida, mitä pidetään sopivana asumistasona tai kohtuullisena asumismenona. Muutoin tavoite asumisen kohtuuhintaisuudesta jää epämääräiseksi, eikä tavoitteen toteutumista pystytä seuraamaan (vrt. Sutela ym. 2020). Tämä on viime kädessä poliittinen kysymys ja sopimuksenvarainen asia, mutta tutkimuskirjallisuus tarjoaa useita analyysejä siitä, miten kohtuuhintaisuutta voidaan mitata ja konkretisoida (ks. esim. Bramley 2012; Ezennia & Hoskara 2019; Gabriel ym. 2005; Haffner & Heylen 2011; Meen & Whitehead 2020). Mittaamista lähestytään usein normatiivisesti, jolloin kotitalouden ulkopuolinen osapuoli – esimerkiksi julkinen valta – määrittelee, mitä pidetään sopivana asumismenojen tasona tai riittävänä asumisen laatuuna (vrt. Maclennan & Williams 1990; Sutela ym. 2020). Yksi esimerkki tällaisesta mittarista on kohtuullinen asumismeno-osuus, jolloin tietty prosenttiosuus (esimerkiksi 25 tai 30 prosenttia) kotitalouden nettotuloista katsotaan kohtuulliseksi. Asumismenojen kohtuullisuutta voidaan lähestyä myös subjektiivisen mittarin kautta eli kysymällä kotitalouksilta, miten rasittavia asumismenot heistä ovat. Samalla tavoin kuin köyhyyden mittaamisessa,

myös asumismenoja kuvaavat erilaiset mittarit saattavat johtaa erilaisiin käsityksiin tilanteesta (vrt. esim. Kangas & Ritakallio 2003).

Toisinaan asuntopolitiikassa kohtuuhintaisuus rinnastetaan sosiaaliseen (engl. social housing) tai kohtuuhintaiseen asuntokantaan (engl. affordable housing). Termien määritelmät vaihtelevat maittain, mutta yleisesti ottaen niillä tarkoitetaan tarjontatuilla eli julkisen sektorin tuella rakennettua asuntokantaa, joka kohdennetaan pieni- ja keskituloisille kotitalouksille enemmän tarpeen kuin maksukyvyyn perusteella (Oxley 2012; Ruonavaara 2017; Czischke & van Bortel 2018; Granath Hansson & Lundgren 2019)). Asuntopolitiikassa tällaisen asuntokannan tuottaminen on ollut yleisesti käytetty keino edistää asumisen kohtuuhintaisuutta. Kohtuuhintaisuuden rinnastaminen tiettyihin asuntojen hallintamuotoihin aiheuttaa sekavuutta eikä riitä kohtuuhintaisuuden määritelmäksi. Tämä johtuu periaatteellisesta ongelmasta: kohtuuhintaisuus ei ole asunnon ominaisuus, vaan syntyy kotitalouden tulojen, asumismenojen ja asumisen laadun vuorovaikutuksessa. (ks. tarkemmin Sutela ym. 2020; Stone 2006.)

Sekavuutta aiheuttaa lisäksi termien sosiaalinen ja kohtuuhintainen asuntokanta käyttösynonyymeinä, vaikka ne tarkoittavat monissa maissa käytännössä eri asioita. Czischke ja van Bortel (2018) ovat havainneet, että Euroopassa sosiaalinen asuntokanta on yhä selvemmin muuttumassa kaikkein pienituloisimpien tai erityisryhmien asumismuodoksi, joka kohdennetaan eniten tarpeessa oleville. Sen sijaan kohtuuhintainen asuntokanta käsitellään usein laajemmille asukasryhmille, kuten keskituloisille, suunnattuna asuntokantana, jossa pyritään alle markkinahintaiseen asumismenoon. Siten kohtuuhintainen ja sosiaalinen asuntokanta ovat muotoutumassa selvästi omiksi asuntosegmenteikseen, joilla on erilliset kohdeasukasryhmät.

2.2 Yksityinen ja yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori

Tässä katsauksessa olemme kiinnostuneita erityisesti vuokra-asumisesta. Sitä voidaan jakaa segmentteihin monella eri tavalla. Kirjallisuudessa esiintyy esimerkiksi jako yksityiseen ja julkiseen vuokra-asuntosektoriin. Suomessa jako vapaarahoitteisiin ja ARA-vuokra-asuntoihin voidaan nähdä pitkälle tämän erottelun mukaiseksi. Yksityisellä vuokra-asuntosektorilla tarkoitetaan yksityishenkilöiden ja yritysten omistamia vuokra-asuntoja, joita vuokrataan ansaintatarkoituksessa. Tällä sektorilla vuokrat muodostuvat asuntomarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan perusteella, joskin vuokrien muodostumiseen voi kohdistua sääntelyä. Yksityisen vuokra-asuntosektorin sijasta puhutaan joskus markkinaperusteisesta vuokra-asuntosektorista. Suomessa tätä vastaava termi on ollut "vapaa-rahoinen vuokra-asuntosektori" siksi, että julkista tukea rahoitukseensa saavan vuokra-asuntosektorin toiminta ei ole voinut olla täysin markkinaehtoista.

Julkinen vuokra-asuntosektori linkittyy edellisessä luvussa mainittuihin sosiaaliseen ja kohtuuhintaiseen asuntokantaan. Julkisella vuokra-asuntosektorilla tarkoitetaan sektoria, jossa julkisen vallan organisaatioilla, esimerkiksi valtiolla, kunnilla ja kuntien omistamilla yhtiöillä, on keskeinen rooli asuntotuotannon rahoittajana, rakennuttajana ja/tai omistajana. Julkinen valta myös tyypillisesti valvoo tätä sektoria, esimerkiksi asumisen laadun ja asukasvalinnan osalta. Ajatellaan, että julkinen valta ei tavoittele asunnoilla voittoa ja asumismenoissa pyritään alittamaan markkinahinta. Julkinen vuokra-asuntosektori on siis *yleishyödyllinen*, voittoa tavoittelematon. Yksityinen/julkinen –erottelu on kuitenkin siinä mielessä ongelmallinen, että kaikissa maissa yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori ei ole julkisen sektorin omistuksessa ja hallinnassa. Eräissä maissa, kuten Tanskassa ja Alankomaissa, siitä vastaa kolmas sektori eli yhdistykset.

Usein käytetään erottelua yksityinen/sosiaalinen vuokra-asuntosektori. Tässä ongelmalliseksi tulevat ne maat, etenkin Ruotsi ja Alankomaat, joissa ei katsota olevan lainkaan sosiaalista asuntosektoria, vaikka onkin merkittävä kunnallinen tai yhdistyspohjainen asuntosektori. Tätä perustellaan sillä, että näillä sektoreilla vuokra-asuntojen jakelu ei ole tarveharkintaista, vaan niitä voivat periaatteessa hakea kaikki sosiaalisesta ja taloudellisesta tilanteesta riippumatta. Tarveharkinta siis tekee vuokra-asuntosektorista sosiaalisen. Terminologisen sekaannuksen ratkaisemiseksi olisi hyödyllisintä puhua *yleishyödyllisestä vuokra-asuntosektorista*, joka voi olla julkista tai yhdistyspohjaista, soveltaa asukasvalinnasta tarveharkintaa tai olla soveltamatta sitä ja olla enemmän tai vähemmän julkisen vallan subventoimaa. Yleishyödyllistä vuokra-asuntosektoria määrittäviä toimintaperiaatteita ovat kustannusperusteinen vuokranmäärittely, rajatut tuottotavoitteet ja tuoton käyttö toiminnan laajentamiseen.

3 Vertailumaiden asumisen järjestelmät ja asuntopolitiikka

3.1 Asuntojen hallintamuotorakenteet

Asunnon hallintaperuste on keskeinen asumisen instituutio, jonka avulla eri maiden asumisen järjestelmiä on mahdollista kuvata. Se, mitä eri hallintaperusteita yhteiskunnassa on, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia ne takaavat asukkaalle ja mikä niiden jakautuma yhteiskunnassa ja eri väestöryhmissä on, vaikuttaa niin asukkaiden tilanteeseen, asuntomarkkinoiden piirteisiin kuin asuntopolitiikkaankin.

Hallintaperusteiden vertailu maitten välillä on tunnetusti vaikeaa siksi, että hallintaperusteet kytkeytyvät tiiviisti muihin yhteiskunnan institutionaalisiin järjestelyihin, ja myös siksi, että niiden saamat muodot ovat omaleimaisen historiallisen kehityksen tulosta (ks. Ruonavaara 1993). Hallintaperusteita voidaan jakaa kategorioihin eri tavoin. Esimerkiksi Suomessa on mielekästä erottaa omistusasukkaissa omakotiasukkaat ja asunto-osakeyhtiössä asuvat, kun taas esimerkiksi Ruotsissa erottelussa ei ole mieltä. Oman lisänsä hallintaperusteiden vertailevaan tarkasteluun tuo se, että voidaan tarkastella niin väestön, kotitalouksien kuin asuntojenkin jakautumista eri hallintaperusteisiin. Kullakin hallintaperusteluokituksella ja tarkastelutavalla saadaan jossain määrin eri jakautumia. Helppointa vertailu on silloin, kun pysytellään hallintaperusteiden yleisten tyyppien tasolla.

Alla olevassa OECD:n tilasto kuvaa *kotitalouksien* jakautumista eri hallintaperusteisiin tarkastelemissamme maissa. Siinä erotetaan neljä eri hallintaperustekategoriaa: (i) asuntovelalliset omistusasukkaat, (ii) velattomat omistusasukkaat, (iii) vuokralaiset yksityisillä markkinoilla, (iv) vuokralaiset, jotka maksavat asunnostaan subventoitua vuokraa sekä (v) muu tai tuntematon hallintaperuste. Vuokralaisten osalta kategoriat ovat melko epätavallisia, eikä niitä tässä lähdetä tarkemmin avaamaan. Sanottakoon, että markkinavuokrakategoria koostuu pääasiassa niin sanotusta yksityisestä vuokra-asuntosektorista sekä vuokra-asumisesta niissä maissa, joissa yksityisen ja julkisen vuokra-asuntosektorin välillä ei ole selkeää

eroa. Tällaisia yhdistetyn tai integroidun vuokra-asuntosektorin maita ovat Ruotsi, Tanska, Alankomaat ja Saksa (ks. Kemeny 2015). Alle markkinahintaisen vuokran kategoria viittaa pääasiassa sosiaaliseen vuokra-asuntosektoriin. Subventoitua vuokraa maksaviin ei lueta niitä kotitalouksia, joiden markkinavuokran maksaa sosiaalitoimi, eikä asumistuen saaminen tee tässä tilastossa vuokraa alennetuksi. Viimeiseen kategoriaan kuuluu hyvin pieni työsuhdeasunnoissa ja esimerkiksi sukulaisten omistamissa asunnoissa ilman vuokraa asuvien ryhmä – sekä hallintaperusteeltaan tuntemattomat.

Taulukko 1. Kotitalouksien jakautuminen eri hallintaperusteluokkiin Euroopassa 2018, %

	Omistusasunnossa		Vuokra-asunnossa		Muu tai tuntematon
	velkaa	velaton	markkinavuokra	ei markkinavuokraa	
EU-27	24,9	45,1	20,8	9,3	
EA-19	27,4	38,8	24,0	9,9	
OECD	25	42,8	22	4,6	5,6
Suomi	32	33,2	17,1	17	1,2
Alankomaat	48	9	41	-	1,3
Ruotsi	43	15,2	39,8	-	2,5
Tanska	37	15,5	46,9	-	0,1
Ranska	24	38	20	15	3,1
Saksa	18	25,7	47,1	6,5	2,3
Itävalta	19	28,7	33,2	10	8,9
Iso-Britannia	31	33,7	16,3	18,1	1
Norja	49	23,6	23,1	1,1	3,1

Lähteet: Eurostat (online data code: ilc_lvho02); OECD 2020a

Niin Euroopassa, OECD-maissa yleensäkin kuin useimmissa tässä raportissa tarkasteltavissa maissakin väestön enemmistö asuu omistusasunnossa. Saksa on tästä selkeä poikkeus, siellä yli puolet kotitalouksista asuu vuokra-asunnossa. Alankomaissa, Itävallassa ja Tanskassa omistusasukkaiden enemmistö ei ole kovin suuri: omistusasunnoissa asuvia kotitalouksia on vain kuutisen prosenttia enemmän kuin vuokra-asunnoissa asuvia. Etenkin Norja näyttää korkean omistusasumisen maalta, jossa omistusasukkaiden yhteenlaskettu prosenttiosuus ylittää OECD- ja EU-maiden vastaavat luvut.¹ Melko korkeita osuuksia on myös Suomessa, Iso-Britanniassa ja Ranskassa.

¹ Muut tässä tarkasteltavat maat jäävät alle EU:n ja OECD:n osuuksien. EU:n osalta omistusasumisen osuutta nostavat tästä vertailusta puuttuvat entiset sosialistiset maat, joista useimmissa omistusasuntojen osuus on erittäin korkea. OECD:n tilastossa osuutta nostavat Yhdysvallat ja Australia, joissa omistusasumisen osuus on korkea.

Tilaston mukaan vuokralaisia on suhteellisesti eniten Saksassa ja Tanskassa, hiukan yli tai alle puolet kaikista. Noin 40 prosentin osuuksia on Itävallassa, Alankomaissa ja Ruotsissa. Tilastossa Alankomaat, Ruotsi ja Tanska näyttävät maina, joissa ei ole olemassa muita kuin markkinavuokra-asuntoja. Nämä kolme maata, mutta myös Saksa, luetaan yleensä integroitujen vuokramarkkinoitten maihin. Näille on tyypillistä, että periaatteessa ei ole erillistä sosiaalista vuokra-asuntosektoria, joka olisi toimintaperiaatteiltaan yksityisestä sektorista poikkeava. Näitten maitten yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori on avoinna kaikille, vaikkakin kaikissa niissä vähävaraiset kotitaloudet ovat yliedustettuina sektorilla. Tilastossa Iso-Britannia, Suomi ja Ranska näyttävät *dualistisen* vuokra-asuntojärjestelmän maina, joissa on merkittävän suuri ei-markkinahintaisen vuokra-asumisen sektori. Dualistisella järjestelmällä tarkoitetaan sitä, että vuokra-asuminen jakautuu markkinaperusteiseen yksityiseen ja erityisessä asunnon tarpeessa oleville tarkoitettuun sosiaaliseen sektoriin (Kemeny 2015).

3.2 Asuntopolitiikan kehittyminen ja uusliberaalit piirteet Euroopassa

Asuntopolitiikan kehitystä on mahdollista tarkastella nelivaiheisen mallin avulla (Bengtsson ym. 2013). Ensin on perustamisvaihe, joka Euroopassa sijoittui 1800- ja 1900-luvun taitteeseen, jolloin kysymys työväen asunto-oloista alkoi nousta politiikan asialistalle. Julkisen vallan asuntopoliittisia interventioita alettiin suunnitella ja panna toimeen. Tätä seuraa rakentamisvaihe, jolloin perustetun asuntopolitiikan prioriteettina on saada aikaan mahdollisimman paljon uutta asuntotuotantoa. Asuntoköyhyyttä halutaan poistaa tukemalla määrällisesti mahdollisimman suurta asuntotuotantoa. Julkinen tuotantotuki ja sosiaalisen vuokra-asuntosektorin kehittäminen ovat tyypillisiä tämän vaiheen politiikkavälineitä. Kun tuotantoa alkaa olla riittävästi asuntoköyhyyden poistamiseen, siirrytään hallinnoimisvaiheeseen, jossa katse kääntyy tuotetun asuntokannan ja asumisympäristön laatuun: peruskorjaukseen, segregaatian torjumiseen, viihtyisyyteen. Hallinnoimisvaiheesta siirrytään purkamisvaiheeseen, jossa aiemmin kehiteltyjä asuntopoliittisia järjestelmiä aletaan kyseenalaistaa ja purkaa. Mallissa ensimmäistä kolmea vaihetta on pidetty asunto-ongelman omasta dynamiikasta nousevina ja neljättä enemmän ideologisesti värittynä (ks. kuitenkin Ruonavaara 2019). Useimmissa Euroopan maissa asuntopolitiikka on siirtynyt purkamisvaiheeseen, joissain jo vuosikymmeniä sitten.

Purkamisvaiheen ideologisuus liittyi aiemmin keskusteluun asuntopolitiikan *yksityistämisestä* ja sittemmin *uusliberaalien* hallinnan muotojen yleistymisestä niin asunto- kuin muussakin hyvinvointipolitiikassa. Uusliberalistiseksi on tulkittu asuntopolitiikassa Euroopassa ja muuallakin on tapahtunutta ideologista ja poliittista käännettä kohti markkinaperusteista asunonhuoltoa. *Valtiovalta on vetäytynyt laajamittaisesta asuntomarkkinoitten*

toimintaan puuttumisesta, asuntotuotannon tukemisesta on paljolti luovuttu, kulutustuki on suunnattu sitä eniten tarvitseville, sosiaalisen asuntotuotannon kasvu on pysähtynyt ja asuntomarkkinoitten sääntelyä on purettu. Näin on tapahtunut myös niissä maissa, jotka aikaisemmin olivat tunnettuja siitä, että asuntosektorilla valtiovallan ohjaus on vahvaa, esimerkiksi Ruotsissa (ks. Clark & Johnson 2009; Christophers 2013). Samalla on voimistunut asumisen *kommodifikaatio* eli kehitys, jossa asuntojen ensisijaisena tarkoituksena painottuu niiden rooli markkinoilla vaihdettavana hyödykkeinä ja arvottaminen markkina-arvon ja/tai kiinteistö pääoman perusteella. Asuntojen käyttäminen koteina, asumiseen ja perusoi-keuksien turvaamiseen, jää toissijaiseksi tarkoitukseksi. (esim. Madden & Marcuse 2016.) Tähän linkittyy keskeisesti myös asumisen *finansialisaatio*, jolla tarkoitetaan asuntojen vaihdannan riippuvaisuutta rahoitusalan toiminnasta, käytännöistä ja rahoitusmekanis-meista (Fuller 2019; Fernandez & Aalbers 2016).

Varsin yleisesti on puhuttu uusliberaalista asuntopolitiikasta, mutta harvassa maassa asuntopolitiikka on niin yhden- ja johdonmukaista, että yksi termi kuvaisi sitä tyhjentävästi. Jo asuntopolitiikkaan tyypillisesti kuuluva polkuriippuvuus aiheuttaa sen, että politiikan täydellinen muutos ei kovin nopeasti tapahdu. Onkin David Claphamin tavoin parempi puhua asuntopolitiikan uusliberaalien piirteiden yleistymisestä (Clapham 2019). Uuslibe-raaleja piirteitä ovat juuri edellisessä kappaleessa kursivoidut muutokset: valtiovallan ve-täytyminen, kulutustuen painottaminen tuotantotuen sijasta ja niin edelleen. Tämä trendi näkyy myös Suomessa; asunto-ongelman ratkaisussa keskeiseksi nähdään nyt markkinoit-ten toimivuus, kun aikaisemmin uskottiin valtiovallan tukitoimiin ja ohjaukseen ratkaisu-keinona. Tosin suomalaisen asuntopolitiikan pitkää linjaa ajatellen valtiovallan vahva rooli liittyy lähinnä 1960-luvun lopun ja 1970-luvun asuntopoliittiseen ajatteluun (ks. esim. Juntto 1990), jota voi pitää tyypillisenä asuntopolitiikan rakennusvaiheelle muuallakin Euroopassa. Suomalaisessa asuntopolitiikassa ovat myös jo vanhastaan korostuneet se-lektiiviset tukimuodot, jotka on suunnattu niille kotitalouksille, joitten on katsottu olevan eniten tuen tarpeessa. Tässä suomalainen politiikka poikennut sosiaalidemokraattisten naapurimaittemme universaalisuutta tavoittelevasta politiikasta, jossa asuntopolitiikan kohteena on koko väestö asemasta riippumatta (ks. Bengtsson ym. 2013).

Tässä katsauksessa vertailtavat maat eroavat asuntopolitiikaltaan huomattavasti, joskin Claphamin uusliberalistisiksi kutsumia piirteitä on havaittavissa kaikissa. Katsauksen ver-tailumaista selvimmin asuntopolitiikan linjaa uusliberaaliin suuntaan ovat vieneet Iso-Bri-tannia, Alankomaat ja Ruotsi (Christophers 2013; Clapham 2019; Fuller 2019; Hoekstra 2017). Vaikka Ruotsissa asuntopolitiikan lähtökohtia on luonnehdittu universaaleiksi, käy-tännössä asuntopolitiikan markkinavetoisten ja universaalien elementtien tuominen poliitiikkaan on tuottanut joidenkin tutkijoiden arvion mukaan "hirviömäisen hybridin" (Chris-tophers, 2013), joka tällä hetkellä lisää asumisen eriarvoistumista.

Clapham (2019) on ehdottanut, että keskeinen asuntopolitiikan arvioinnin mittari tulisi olla, miten hyvin asuntopolitiikka onnistuu lisäämään asukkaiden hyvinvointia ja asumisen oikeuksien toteutumista. Hyödyt asuntorakentajille ja vuokranantajille ovat tästä näkökulmasta toissijaisia, ja niitä tulisi arvioida ainoastaan suhteessa siihen, miten niiden toiminta hyödyttää asukkaita. Oikeudet asumiseen ymmärretään tässä yhteydessä laajasti. Jotta asumisen oikeudet toteutuisivat täysimittaisesti, kohtuullisten asumismenojen lisäksi olennaista on, että asumisen jatkuvuus on turvattu, asunnon laatu täyttää riittävät laatu-, hygieni- ja turvallisuusstandardit, asunnon koko ja ominaisuudet vastaavat kotitalouden tarpeita ja että asunto sijaitsee sellaisessa ympäristössä, joka on tarkoituksenmukainen ja jossa tarpeelliset palvelut ovat saatavilla (ks. esim. UN Habitat 2009).

Tästä lähtökohdasta asuntopolitiikassa painottuneet uusliberaalit piirteet eivät ole hyvää asuntopolitiikka. Tutkijat ovat tuoneet esille, että asuntojen lisääntyvä käyttö hyödykkeinä ei tue asukkaiden hyvinvointia ja asumisen oikeuksien toteutumista, vaan hyödyttää enemmän kiinteistö- ja rahoitusalan toimijoita kuin asukkaita (esim. Madden & Marcuse 2016; Clapham 2019). Kehityksellä näyttää olevan vakavia asumisen oikeuksien turvaamiseen ja eriarvoisuuteen liittyviä seurauksia. Esimerkiksi YK:n asumisen erityisraportoitajat ovat nostaneet toistuvasti esille huolen, että nykyinen kehitys vaarantaa asumis- ja ihmis-oikeuksien toteutumisen ympäri maailmaa. Keskeinen ongelmakohta on juuri mahdollisuudet käyttää asuntoja hyödykkeinä ja pääoman kerryttämiseen (erit. Rolnik 2019.) Siksi YK on esittänyt, että valtioiden tulee kohdentaa toimenpiteitä etenkin asumisen finansialisaatiota vastaan (UN 2020).

3.3 Yksityiset vuokramarkkinat ja vuokrasääntely vertailumaissa

Yksityisten vuokramarkkinoiden luonne ja rooli vaihtelevat suuresti eri Euroopan maissa. Vaihtelua on niin vuokra-asuntojen laadussa kuin vuokralaisten ja vuokranantajien profiilissa. Yksityiseltä vuokrasektorilta voidaan löytää erilaisia alasektoreita aina matalan tulotason vuokralaisista heikkolaatuisissa vuokra-asunnoissa korkean tulotason vuokralaisiin hyvin korkeatasoisissa vuokra-asunnoissa. Vuokralaisten taustat, tulotaso ja ikäjakauma vaihtelevat yksityisellä vuokrasektorilla tyypillisesti enemmän kuin sosiaalisella asuntopolitiikan sektorilla. Vuokranantajat ovat yksityisellä sektorilla tyypillisesti joko yksityishenkilöitä tai organisaatioita. Yksityishenkilöt vuokraavat tavallisesti yhtä tai muutamaa asuntoa saadakseen lisätuloja. Vuokraustoimintaa harjoittavat organisaatiot ovat esimerkiksi yritys- tai eläkeyhtiöitä tai vakuutusyhtiöitä. (Hoekstra ym. 2012.)

Myös ratkaisut asumisen kalleuteen yksityisellä vuokrasektorilla vaihtelevat maittain. Osassa maita valtio tai paikallistaso sääntelee vuokria ja vuokrasuhteiden ehtoja. Toisissa

vuokranantaja ja vuokralainen voivat sopia vuokrasta ja vuokrasuhteesta hyvin tai melko vapaasti. Erilaiset sääntelyjärjestelmät ovat monesti kehittyneet vastauksena kansallisiin asumiseen liittyviin erityiskysymyksiin. Vuokrasääntely on tyypillisesti otettu käyttöön tilanteessa, jossa yksityinen vuokra-asuntotarjonta ei kykene vastaamaan kysyntään ja asuntojen vuokrat ovat nousseet tai uhkaavat nousta korkeana pidetylle tasolle (Haffner ym. 2012). On olemassa kolmenlaista sääntelyä, jotka vaikuttavat vuokralaisen ja vuokranantajan suhteeseen: (1) yleiset lait, esim. sopimuslainsäädäntö, jota sovelletaan vuokramarkkinoilla; (2) vuokrasopimuksia koskeva sääntely, esim. vuokrasopimuksen päättämiseen liittyen; (3) vuokrien sääntely, joka koskee vuokran suuruutta. (Lind 2001.)

Vuokria säännellään edelleen useissa Euroopan maissa. Tuoreen tutkimuksen (Kettunen & Ruonavaara 2020) mukaan jonkinlaista vuokrien sääntelyä on ainakin 16 Euroopan maassa. Vuokrasääntely voidaan jakaa kolmeen ”sukupolveen”. Ensimmäisen sukupolven sääntely tarkoittaa tiukkaa vuokrasäännöstelyä, jossa vuokrat jäädytetään tietyille tasolle. Tämän tyyppinen sääntely oli tyypillistä erityisesti maailmansotien aikana ja niiden jälkeen, eikä ensimmäisen sukupolven vuokrasääntelyä löydy enää Euroopasta. Toisen sukupolven vuokrasääntely pitää sisällään hyvin monenlaisia pehmeämpiä sääntelyn keinoja. Vuokria ja vuokrankorotuksia säännellään, mutta niin että vuokranantajan on mahdollista korottaa vuokria kulujen noustessa. Tämän tyyppinen sääntelyjärjestelmä oli käytössä Suomessa 70- ja 80-luvuilla. Kolmannen sukupolven vuokrasääntelyssä säännellään vuokrankorotuksia vuokrasuhteen aikana (esimerkiksi sitomalla vuokrankorotukset kuluttajaindeksiin), mutta vuokrasuhteen alussa vuokran määrä voidaan sopia vapaasti. Kolmannen sukupolven vuokrasääntely on tällä hetkellä tyypillisin sääntelyn muoto Euroopassa. (Arnott 1995, 2003; Kettunen & Ruonavaara 2015, 2020) Mailla, joilla on suuri yksityinen vuokrasektori yhdistettynä vuokrasääntelyyn, sääntelyjärjestelmä sallii vuokrien sopeuttamisen lähelle markkinatasoa, vaikka vuokrat ovat muodollisesti säänneltyjä. (Whitehead ym. 2012; Whitehead & Williams 2018.)

Tämän vertailun maista toisen sukupolven vuokrasääntelyä on käytössä Alankomaissa, Ruotsissa, Tanskassa, Itävallassa ja Ranskassa. Kolmannen sukupolven vuokrasääntelyä on Skotlannissa, Norjassa ja Saksassa. Vain Englannissa yksityinen vuokrasektori on vuokrasääntelystä vapaa. (Kettunen & Ruonavaara 2020.)

Yleisesti trendi on ollut sääntelyn höllentämisen suuntaan, mutta muutamissa maissa (esim. Irlanti, Saksa, Skotlanti) on viime vuosina myös kiristetty sääntelyä erityisesti alueilla, joilla vuokra-asunnoista on kova kysyntä. Vuokralaisen suoja on myös tärkeä osa vuokrasuhteen sääntelyä. Vuokralaista voidaan suojata ”epäoikeudenmukaisia” häätöperusteita vastaan, kohtuuttomia vuokrankorotuksia vastaan tai ylläpidon ja huollon laiminlyöntejä vastaan. Yksi tapa järjestää vuokranantajan ja vuokralaisen välinen suhde on antaa osapuolten vapaasti sopia vuokrasuhteen kaikista ehdoista. Tällöin vuokralaista suojaavat vain vuokrasopimukseen kirjatut asiat. Joissain Itä-Euroopan maissa ollaan hyvin lähellä

tämänkaltaista järjestelyä, mutta yleisesti ottaen lainsäädännöllä pyritään tarjoamaan vuokralaiselle lisäturvaa. Syynä tähän voidaan pitää sitä, että vuokralainen on monessa suhteessa heikommassa neuvotteluasemassa vuokranantajaan nähden. (Lind 2012.)

Vuokrasuhteen ja vuokrien sääntelyn lisäksi on myös muita tapoja vaikuttaa yksityisten markkinoiden asumisen kalleuteen. 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. Yksityistä vuokrasektoria voidaan käyttää sosiaalisiin tarkoituksiin, jolloin pyritään vastaamaan niiden kotitalouksien tarpeisiin, jotka eivät kykene maksamaan markkinavuokraa. (Hoekstra ym. 2012.) Esimerkiksi Belgiassa ja Luxemburgissa on käytössä toimijoita, jotka ovat välikätenä yksityisen vuokranantajan ja pienituloisen vuokralaisen välillä. Italiassa on puolestaan tarjolla verohelpotuksia yksityisille vuokranantajille, jotka sitoutuvat noudattamaan kuntien asettamaa vuokratasoa. Irlannissa ja Espanjassa on kehitetty ohjelmia pankkien omistamien tyhjen asuntojen hyödyntämiseksi tuetun asumisen muotona. Myös tyhjen asuntojen verottamista on otettu käyttöön joillakin alueilla, mm. Belgiassa ja Espanjassa. (Pittini ym. 2015, 24.) Asumistuki on myös tapa kompensoida yksityisten vuokrien kustannuksia vuokralaiselle, tosin asumistuen vuokria nostavasta vaikutuksesta on käyty paljon keskustelua (ks. esim. Jauhiainen ym. 2019).

4 Vuokra-asuminen ja asuntopolitiikka: maakohtainen tarkastelu

4.1 Englanti

Englannin asuntomarkkinat ovat jakautuneet omistusasumiseen, yksityisiin vuokramarkkinoihin ja sosiaaliseen asumiseen. Sosiaalisen asuntokannan yksityistäminen ja yksityisten vuokramarkkinoiden vähäinen sääntely ovat johtaneet vuokra-asujien asumiskustannusten nousuun. Asumiskustannusten nousu ei ole näkyvässä pelkästään vuokramarkkinoilla. Ensiasuntoihin pääsevät kiinni yhä harvemmat. Asuntojen yleinen hintatason nousu sekä asuntolainojen takuuvaatimusten kiristyminen ovat tehneet omistusasumisesta yhä harvemman saavutettavissa olevan asumismuodon. (Czischke & van Bortel 2018.)

Sosiaalinen asuminen on Englannissa matalan hintatason tarveperusteista asumista. Kuntien hallinnoima sosiaalinen asuntosektori oli 12 % Iso-Britannian asuntokannasta vuonna 2012. Sosiaalisen asumisen sektori sisältää vuokratalojen lisäksi omistusasumisen ja jaetun omistajuuden ohjelmat. Sosiaalisen asuntosektorin keskeisiksi toimijoiksi ovat nousseet asuntoyhdistykset (Housing Associations), jotka omistavat nykyään 54 % prosenttia sosiaalisesta asuntokannasta. Aikanaan kunnat omistivat vuokra-asuntokannasta suurimman osan. Kuntien osuuden lasku perustuu pitkään sosiaalisten asuntojen yksityistämisen trendiin (Right to Buy). Vuosina 1980–1995 yli 1,7 miljoonaa asuntoa siirtyi kuntien omistuksesta yksityisomistuksen piiriin, ja Englanti on jatkanut sosiaalisen vuokra-asuntokannan yksityistämistä (Stephens 2019).

Sosiaalisen vuokra-asumisen eriarvoistuminen on ollut voimakasta 1970-luvulta lähtien. Keskeisiä syitä eriarvoistumiskehitykselle on ollut useita. Kunnallisen asuntokannan yksityistäminen myötä sen piiristä on poistunut erityisesti työssäkäyviä, jotka ovat ostaneet vuokra-asunnon itselleen. Yksityistäminen on koskenut erityisesti kohtuullisessa kunnossa ja hyvillä yhteyksillä sijaitsevia kehityspotentiaalia omaavia asuntoja. Kodittomien tueksi luotu tarveperustaisen järjestelmän myötä sosiaalisen asuntokannan piiriin on sijoitettu kaikkein heikompiosaisia kotitalouksia, mikä on entisestään vahvistanut sosiaalisen

asumisen segregoitumista. Pääasiassa sosiaaliuilla ylläpidettäviä asuntoja ei ole huollettu ja peruskorjattu heikon rahoituspohjan vuoksi, mikä entisestään on eriarvoistanut sosiaalista vuokra-asuntosektoria. Se on kuitenkin edelleen verrattain laaja, 17 % asuntokannasta. (Fitzpatrick & Watts, 2017; Stephens 2019.)

Britannian vuokramarkkinoilla on käytössä kaksi erillistä kysyntätukea: vapaarahoitteisessa vuokra-asunnossa asuvan asumistuki ja julkisin varoin tuetussa vuokra-asunnossa asuvan asumistuki. Vapaarahoitteiseen vuokra-asuntoon maksettava asumistuki riippuu siitä, millä vuokramarkkina-alueella asunto sijaitsee. Tämän lisäksi asumistukea saavan huonemäärä on tarkkaan säädelty. Asumistukijärjestelmä erottelee myös kymmenkunta erilaista ruokakuntatyyppiä, joissa ikä on yksi erotteleva tekijä. Esimerkiksi yksin asuvan alle 35-vuotiaan on vuokrattava huone kimppa-asunnosta saadakseen asumistukea. (Jauhiainen ym. 2019.)

Vuokrasuhteet ovat keskimäärin melko lyhyitä ja vuokralaisen turva asunnon suhteen heikko. Lyhyin taattu vuokra-aika on 6–12 kuukautta ja vuokranantaja voi irtisanoa vuokrasopimuksen ilman erillistä syytä. Lyhyet vuokrasuhteet osaltaan kiihdyttävät vuokrien nousua. Tutkijat ovat suosittelleet Englannin vuokramarkkinoille vuokrasääntelyä ja pidempiä vuokrasuhteita ongelmien ratkaisemiseksi. Uusiin sosiaalisiin vuokra-asuntoihin sekä julkista tukea saaviin yksityisiin vuokra-asuntoihin suositellaan tarjottavaksi pidempiä, vähintään kahden vuoden vuokrasopimuksia. Vuokravälityksen tulisi tukea yksityisiä vuokranantajia palvelumaksujen alennuksilla siinä tapauksessa, kun vuokranantaja tarjoaa pidempiaikaisia vuokrasopimuksia. Paikallishallintojen suositellaan kehittävän vakuutusyhtiöiden kanssa vuokraturvaa pois takuuvuokrasta. (Davies, Snelling, Turner & Marquardt 2017.)

Vuodesta 2013 lähtien Britanniassa asumistuen ehtoja on kiristetty niin kutsutun ”makuuhuoneveron” (Bedroom Tax) keinoin. Sen tarkoituksena on kannustaa tuen saajia hankkimaan pienemmän ja edullisemman asunnon. Asunnon koko suhteutetaan tiukasti asukkaiden määrään, iän ja sukupuolen mukaan. Ylimääräiseksi laskettavan huoneen takia voi menettää jopa 14 % asumistuesta. Tämä koskee niin julkisella kuin yksityisellä vuokralla olevia kotitalouksia. Jos vuokralaisilla ei ole vaihtoehtoja löytää uutta asuntoa yksityisiltä markkinoilta tai sosiaalisen asuntokannan piiristä, tarkoittaa makuuhuonevero käytännössä vain asumistuen leikkausta, eikä toimi kannustimena siirtyä pienempään asuntoon. (Housing Benefit Guide; Rolnik, 2019.)

Asuntoyhdistysten (Housing Association) osuus kohtuuhintaisen asumisen tarjoajana on viime vuosina ollut kasvussa. Myös jotkut yksityiset rakennuttajat ovat hakeutuneet enenevässä määrin sosiaalisen asumisen rakentamisavustusten piiriin (Housing and Communities – HCA). Sosiaalisen asumisen tarjontatukia jäi kuitenkin käyttämättä vuosina 2011–2015 noin puolet sille varatusta 60 miljoonasta punnasta. Tarjontatuki rahoittaa

asuntotuotannosta 20 % ja sen edellytyksenä ovat markkinahintoja 20 % matalammat vuokrat. (Czischke & van Bortel 2018.)

Vaihtoehtoinen ja vähittäin kasvava kohtuuhintaisen asumisen mahdollistaja on yhteisöasuminen. Yhteisöt ovat päässeet tuotantotukien piiriin vuosina 2011–2015 ja 2015–2018 Affordable Homes -tukiohjelmassa ja pysyvämmiin Affordable Homes Guarantee -ohjelmassa. Lisäksi yhteisöasumisen kasvua on vauhdittanut vuosina 2011–2015 Community Empty Homes -ohjelma, jossa tyhjillään olevia asuntoja siirretään yhteisöjen hallinnoimiksi kohtuuhintaisiksi asunnoiksi. (Czischke & van Bortel 2018.)

4.2 Skotlanti

1990-luvun lopulle asti asuntopolitiikka Iso-Britanniassa oli osapuilleen samaa kaikissa sen osissa (Englanti, Skotlanti, Wales ja Pohjois-Irlanti). Näiden osien saatua itsehallinnollista asemaa, Skotlannin ja Englannin asuntopolitiikat ovat alkaneet eriytyä. Englannissa uusliberaalit piirteet ovat olleet vahvempia kuin Skotlannissa. Tosin asumisen järjestelmissä on ollut lähtökohtaisia eroja. Skotlannissa 1970- ja 1980-luvuilla yli puolet asunnoista oli sosiaalisia vuokra-asuntoja, kun vastaava osuus Englannissa oli alle 30 prosenttia. Right to Buy vähensi sosiaalisia vuokra-asuntoja suhteellisesti huomattavasti enemmän Skotlannissa kuin Englannissa, mutta sittemmin Skotlanti on kasvattanut sosiaalista sektoria pikemmin kuin antanut sen kutistua kuten Englannissa on käynyt. Bedroom Tax on voimassa myös Skotlannissa, mutta sen vaikutuksia on pyritty vaimentamaan. (Stephens 2019.) Skotlannissa asuntokanta jakautuu omistusasuntoihin, yksityisiin ja sosiaalisiin vuokra-asuntoihin. Sosiaalista asumista tarjoavat kuntien lisäksi rekisteröityneet yksityiset vuokranantajat, asuntoyhdistykset, asunto-osuuskunnat ja hyväntekeväisyysjärjestöt. (Jordan, TENLAW 2015.)

Maankäytön ohjauksen on todettu edistäneen viime vuosikymmeninä kohtuuhintaisen asumisen toteutumista uusissa asuntokohteissa. Skotlannin hallitus on 2010-luvulla kehittänyt monipuoliset maankäyttöä ohjaavat työkalut kohtuuhintaisuuden toteutumiseksi. Ohjeistus edellyttää, että 25 % tuotetuista asunnoista on kohtuuhintaisia. Vuodesta 2016 lähtien hallitus on lisännyt tuotantotukia voimakkaasti, uusia kohtuuhintaisia asuntoja on tuotettu yli 50.000 tarveharkinnan, suunnittelun ja maankäytön ohjauksen avulla. (Lawson & Ruonavaara 2020.) Sosiaalisen asuntosektorin supistumista on hillitty rajoittamalla oikeutta vuokra-asunnon ostamiseen (Right to Buy) vuodesta 2011 lähtien. Vuonna 2016 Right to Buy lakkautettiin Skotlannissa sen jäädessä voimaan Englannissa. (Stephens 2019.)

Kohtuuhintaisuutta edistetään myös tukijärjestelmällä, jossa kotitalouksille tarjotaan yleistä markkinatasoa edullisempi vuokra-asunto, jonka vuokra on kuitenkin sosiaalista

asumista korkeampi. Sopimukset ovat järjestelmässä 5–10 vuoden mittaisia. Vuokranantaja on tässä tapauksessa useimmiten kunta, joskus myös asunto-osuuskunta. Järjestelmä on suunnattu kotitalouksille, joiden on vaikea löytää asuntoa yksityisiltä markkinoilta. (Jordan, TENLAW 2015.)

Skotlannin huoneenvuokralaki oli aiemmin Englannin kaltainen ja lyhytaikaiset vuokrasuhteet olivat yleisiä. Huoneenvuokralaki uusittiin Skotlannissa 2016 ja lyhyet vuokrasuhteet pyrittiin korvaamaan toistaiseksi voimassa olevilla vuokrasopimuksilla. Samalla lisättiin vuokralaisen suoja korkeita vuokrankorotuksia vastaan. Vuokralainen voi pyytää arviota vuokra-asiamieheltä (Rent Officer), jos hän kokee vuokrankorotuksen ylittävän markkinavuokratason. Käytännössä vuokra-asiamies määrittelee asunnon markkinavuokratason, jota sitten verrataan vuokranantajan ehdottamaan vuokrankorotukseen. Jos vuokrankorotus ylittää vuokra-asiamiehen määrittämän markkinavuokran, vuokranantajan tulee laskea vuokra markkinavuokran tasolle.

Skotlannissa alueet voivat hakea nimitystä vuokrapainealueeksi (Rent Pressure Zone), jolloin alueen viranomaiset saavat mahdollisuuden rajoittaa vuokrien korotuksia. Vuokrapainealueen kriteerejä on kuitenkin hankala täyttää, sillä paikallisviranomaisten tulisi kyetä osoittamaan, että (1) ehdotetun vuokrapainealueen vuokrat nousevat kohtuuttomasti, (2) tämä nousu aiheuttaa vuokralaisille kohtuutonta räsitystä ja (3) paikallishallinnolle koituu kasvavia paineita tarjota asumista tai subventoida asumiskustannuksia näistä vuokrankorotuksista johtuen. Lakia on arvioitu osin tehottomaksi, koska luotettavaa tilastotietoa vuokrankorotuksista ja niiden seurauksista on heikosti saatavilla. (Robertson & Young 2018.)

4.3 Alankomaat

Alankomaiden asuntomarkkinoita ovat perinteisesti ohjanneet hallitusten vahvat interventiot yhdyskuntasuunnitteluun sekä maankäyttöön, asuntoyhdistysten toiminnan sääntely ja ohjaus, vuokrasääntely, asuntolainoituksen tukeminen sekä muut suorat ja epäsuorat tuet. (Czischke & van Bortel 2018.) Myös Alankomaissa on kuitenkin siirrytty purkamisvaiheeseen monin uusliberaalein piirtein.

Yleishyödyllisen asumisen sektori perustuu asumisyhdistyksille, jotka ovat rekisteröityneet vuonna 1901 voimaan tulleen asuntolain perusteella. Asumisyhdistyksissä on yli 700.000 taloutta ja 95 % yhdistyksistä eli 900 yhdistystä kuuluu keskusjärjestöön. Paikallishallinnot voivat edistää kohtuuhintaista asumista suosimalla säänneltyä maapolitiikkaa. (Haffner, van der Veen & Bounjouh, TENLAW 2015.) Yksityisen vuokra-asuntosektorin sisällä on monenlaisia toimijoita yksityishenkilöistä suuriin yhtiöihin.

1980-luvulla käynnistyi asuntoyhdistysten toiminnan sääntelyn vapauttaminen ja sääntelyn purkamista jatkettiin 1990-luvulla. Maapolitiikan markkinaehtoistamisen viimeisin vaihe tapahtui vuoden 2008 finanssikriisin myötä. Kehitys on johtanut vuokrien nousuun. Vuoden 2008 jälkeen asuntoyhdistysten sääntelyn vapauttaminen on mahdollistanut jopa taloudellisia väärinkäytöksiä asuntoyhdistysten hallinnossa. Vuodesta 2011 lähtien asuntoyhdistysten toiminnan sääntelyä on palautettu. Euroopan Unionin oli myötävaikuttamassa sääntelyn palauttamiseen koskien valtion tukien ohjaamisen valvontaa. (Hoekstra 2017.)

Alankomaat on yksi maista, joissa yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori on ollut verrattain suuri ja jossa se on ollut avoin kaikille kotitalouksille tulotasosta riippumatta. Näin on voitu sanoa, että Alankomaissa ei ole lainkaan sosiaalista vuokra-asuntosektoria. Aiemmin yleishyödyllinen sektori nautti valtiollisia subventioita, jotka eivät olleet tarjolla yksityisille vuokranantajille, minkä katsottiin olevan EU:n kilpailusäännösten vastaista. EU:n komission päätös oli, että subventiot ovat sallittuja vain, jos niillä tavoitellaan sosiaalisia päämääriä. Alankomaiden vastaus tähän oli se, että suurin osa yleishyödyllisistä asunnoista muutettiin sosiaaliseksi asumiseksi, jossa asukasvalinnassa noudatetaan tulorajoja ja pieni vähemmistö on asuntoja, joihin voivat hakea kaikki tuloista riippumatta (Elsinga & Lind 2013).

Asumistuki kohdistuu vain vuokra-asumiseen. Asumistukeen vaikuttavat vuokra, kotitalouden tulot, kotitalouden rakenne ja hakijan ikä. (Jauhiainen ym. 2019) Sosiaalisen asumisen vuokranantajille on oma sääntelyjärjestelmä. Vuokrasääntely perustuu vuokrasopimuksen alussa määriteltyyn vuokraan. Vuokria voidaan nostaa vuosittain. Asunnoilla on laatupisteytysjärjestelmä, joka vaikuttaa vuokriin. (Haffner, van der Veen & Bounjouh, TENLAW 2015.)

Vuoden 2013 lakimuutos (Landlord Levy) on johtanut asuntotuotannon määrän laskuun sitomalla asuntoyhdistysten rahoitusta. Asuntotuotannon investointien vaikeuttaminen ei tutkijoiden mukaan ole toivottava kehityslinja. (Hoekstra 2017.)

Yhdyskuntasuunnittelussa sosiaalista sekoittumista on edistetty kiinteistökehittämisen kontroleilla, tavoitteena sosiaalisesti monipuoliset alueet. Tämä on osaltaan kuitenkin johtanut vuokra-asutopainotteisten talotyyppien yliedustukseen tietyillä alueilla ja kontrollien alkuperäisen tarkoituksen vesittymiseen (Haffner, van der Veen & Bounjouh, TENLAW 2015). Vuonna 2015 voimaan tullut asuntolain uudistus on mahdollistanut asunto-osuuskunnille toiminnan sosiaalisen asumisen sektorilla. Tämän uudistuksen on puolestaan nähty edistävän kohtuuhintaisen asumisen toteutumista. (Czischke & van Bortel 2018.)

4.4 Ruotsi

Ruotsin järjestelmässä yhdistyvät vanhan universaalia tasa-arvoa korostaneen järjestelmän ohjaavuus sekä uusliberaalit piirteet, jotka leimaavat viime vuosikymmenien asuntopolitiikkaa. Kuten yllä esitettiin, Ruotsia on jopa pidetty yhtenä kaikkein voimakkaimmin näitä piirteitä omaksuneena maana. Vanhastaan asumisella oli keskeinen rooli 1900-luvun ruotsalaisessa hyvinvointipolitiikassa, mutta sen tasa-arvotavoitteista on vain vähän jäljellä nykyisessä järjestelmässä.

Asuntopolitiikkaa on hallinnut viimeiset viisi vuosikymmentä vuosina 1965–1975 toteutettu Miljoonaohjelma (Miljonprogram), jossa kymmenessä vuodessa Ruotsiin rakennettiin nimensä mukaisesti miljoona uutta asuntoa. Näistä huomattava osa oli yleishyödyllisiä kunnallisia vuokra-asuntoja, ja miljoonaohjelman kautta kunnallisista yhtiöistä tuli maan johtavia kerrostalohuoneistojen omistajia (Bengtsson ym. 2013). Ohjelman seurannaisvaikutukset asuntotarjontaan ovat ruotsalaisen asuntopolitiikan keskeinen kysymys. Kehitys on kulkenut miljoonaohjelman yleishyödyllisistä tavoitteista kohti markkinaehtoista asuntotarjontaa, keskeisin käänne oli 1990-luvun lama-aikana tehdyt lakimuutokset. Tätä ennen jo 1980-luvulla Miljoonaohjelmassa rakennettujen alueiden eriytymistä oli pyritty vähentämään paikallisilla markkinaehtoistavilla hallintomuutoksilla. Markkinaehtoistaminen on kiihtynyt viime vuosikymmeninä, osittain myös EU:n määräysten vuoksi. (Grander 2020.)

Samoin kuin Alankomaissa myös Ruotsissa yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori on ollut periaatteessa avoinna kaikille, eikä maassa tarkkaan ottaen ole sosiaalista vuokra-asuntosektoria. Alankomaiden tapaan myös Ruotsi joutui vaikeuksiin EU:n kilpailusäännösten rikkomisesta. Ruotsissa oli tosin 1990-luvun ”järjestelmänmuutoksen” (systemskifte) myötä luovuttu julkisista subventioista asuntotuotannolle, mutta kiinteistönomistajat kantelivat EU:lle siitä, että yleishyödyllisellä sektorilla yhtiöt pidättäytyivät hakemasta täyttä tuottoa investoinneilleen, vaikka toimivatkin samoilla markkinoilla kuin yksityiset vuokranantajat. Ruotsin ratkaisu oli toinen kuin Alankomaiden. Sosiaalisen vuokra-asuntosektorin luomisen sijaan kunnalliset vuokra-asuntoyhtiöt veloitettiin toimimaan ”liiketoiminnallisella tavalla”. (Elsinga & Lind 2013.)

Vuonna 2011 voimaan astunut vuokra-asuntomarkkinoita kokonaisvaltaisesti koskeva lakiuudistus on heikentänyt yleishyödyllisten asuntotuotannon rahoituspohjaa. Asuntotuotannon rahoitus perustuu järjestelmälle, jossa alueilla on niiden tuotto-odotuksiin perustuvat tuottotavoitteet ja rahoitus määräytyy niiden mukaisesti. Alueiden tuotto-odotuksiin vaikuttaa alueen yleinen asumispohja ja asuntomarkkinoiden tilanne. Heikoimmat alueet eivät yllä tuotto-odotuksiltaan uudistuotannon taloudellisiin minimitalvoitteisiin. Universaaliuden periaatteen mukaisesti sosiaalista asumista ei ole järjestelmässä korva merkitty, joten sitä ei myöskään kompensoida alueellisissa tavoitteissa. Tämä on johtanut

uudistustuotannon keskittymiseen kaupunkien keskustojen läheisyyteen. Keskusta-alueiden kallis tonttimaa vaikuttaa suoraan asuntojen hintoihin ja niinpä uudistutuotanto on karannut pienituloisten sekä heikompiosaiten ulottuville. (Grander 2020.)

Ruotsalaisen systeemin sopeuttaminen useista Euroopan maista tuttuun järjestelmään, jossa sosiaalisella asumisella on oma sektorinsa, on todettu kalliiksi toteuttaa. Tutkimusten mukaan sille on myös vaikea saada laajaa poliittista tukea. Yhtenä vaihtoehtona nähdään nykyisen järjestelmän päivittäminen palvelemaan yleishyödyllisyyden ja tasa-arvon tavoitteita. Ehdotettuja toimenpiteitä ovat asuntojen jakaminen jonottamisen lisäksi myös arpomalla, kunnalliset vuokratakuut, asukasvalintojen kehittäminen sekä valtakunnallisen säätelyn lisääminen sosiaalisen asumisen vastuiden suhteen. Asuntoarvonta hyödyttäisi muilta paikkakunnilta ja ulkomailta muuttavia asunnon hakijoita. Erityisesti suuremmilla paikkakunnilla asuntojonoihin asetetaan hyvin nuorena ja tämä hyödyttääkin niitä ihmisiä, joiden ei ole tarve vaihtaa asuinpaikkakuntaa. Kunnallista vuokratakausta voisi suunnata niille kotitalouksille, joilla on asumisen kattavat tulot, mutta vaikeuksia saada vuokra-asunto esimerkiksi vuokranantajan vaatimien ehtojen takia, tai luottotietojen puuttumisen takia. (Grander 2020.)

Ruotsissa asumistuki on suunnattu nuorille aikuisille ja lapsiperheille. Asumistukea maksetaan vähävaraisille lapsiperheille sekä yksinasuville tai avio/avoliitossa oleville alle 29-vuotiaille nuorille aikuisille. Eläkeläisille on oma asumistuki osana eläkejärjestelmää. (Jauhainen et al. 2019).

Uusliberalististen piirteiden omaksumisesta huolimatta Ruotsissa ei ole kuitenkaan luovuttu maan omaleimaisesta vuokrien neuvottelujärjestelmästä, jota ei voi pitää varsinaisesti markkinaperusteisena (ks. Bengtsson 2016). Tämä näkyy Ruotsissa muun muassa siinä, että puhtaisiin markkinavuokriin siirtyminen on ollut ruotsalaisessa politiikassa pitkäaikainen kiistakysymys – ja toistaiseksi se on torjuttu. Ruotsissa vuokrat määräytyvät käyttöarvojärjestelmän mukaan, jonka kautta määrittyy asunnon kohtuullinen vuokra. Ennen kuntien vuokra-asuntoyhtiöillä oli johtava asema koskien kaikkien, myös yksityisen sektorin vuokra-asuntojen vuokria, mutta nyt järjestelmä on korvattu kollektiivisilla vuokraneuvotteluilla vuokranantajien ja vuokralaisten välillä. Vuokra ei voi olla selvästi korkeampi (käytännössä 2-5 prosenttia) kuin vastaavan käyttöarvo. Vuokria vertaillaan eri osapuolten tuottaman datan pohjalta. Vuokra-asuntojen hinnat ja päävuokralaissuhteet ovat karanneet halutuimmilla alueilla tavallisten kuluttajien käsistä. Segregaatio-ongelmia on poikkeuksetta muodostunut vain kunnallisten vuokra-asuntojen alueille. Vuoden 2011 lakiuudistus on entisestään kiihdyttänyt yleishyödyllisen asuntosektorin markkinaehtoisumista, sopeutettaessa vuokria yleisiin asuntomarkkinoihin. (Christophers 2013; Grander 2020.)

4.5 Tanska

Tanskan asuntopolitiikkaa on Ruotsin tavoin pidetty universaalisuutta tavoittelevana. Myös siellä yleishyödyllisellä vuokra-asuntosektorilla on ollut tärkeä rooli asuntopolitiikan välineenä, joskin se on luonteeltaan erilainen kuin Ruotsissa. Tanskassa yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori (almennyttige sektor) on järjestetty 700 asuntoyhdistysten kautta. Asuntoyhdistysten keskusjärjestö on kehittänyt hallinnon alaa linjassa hallituksen kanssa. Asuntoyhdistyksillä on hallussaan noin 700 aluerakennuskohdetta. Asuntoihin ei ole tulokattoa, ja periaatteessa sektori on avoin kaikille kotitalouksille. 2000-luvun alussa yhtenä yleishyödyllisen asuntokannan ongelmiksi koettiin sen jakautuminen pieniin asuntoihin halutuilla alueilla ja perheasuntoihin sosiaalisesti haasteellisilla alueilla, mikä vaikuttaa asumisen tarjonnan laatuun. Tämä epätasapaino on omiaan tukemaan segregatiota. (Kristensen 2002.)

Tanskan valtio on velvoittanut kunnat tarjoamaan asunnon kaikille kuntalaisille. Erityisesti velvoite koskee lapsiperheitä (Kristensen, 2001). Tanskan harjoittama asuntopolitiikka on kuitenkin ollut viimeiset vuosikymmenet yleishyödyllisen asumisen järjestelmää purkavaa (ks. esim. Bengtsson ym. 2013). Vuosina 1985–2005 toteutettiin uudistusohjelma erityisesti Kööpenhaminan alueella, jossa pieniä ja edullisia asuntoja sisältäneitä taloja purettiin tehokkaamman rakentamisen tieltä. Pieniä asuntoja myös yhdistettiin asuntojen modernisoinnin nimissä. Näin markkinoilta katosi valtava määrä kohtuuhintaisia pienasuntoja. (Liliegreen 2020.)

Vuodesta 1998 valtaa asuntojärjestelmän kehittämisestä on siirretty valtiolta kunnille, muun muassa kunnat saavat päättää asuntotuotannon muodon ja määrän. Vuodesta 2008 lähtien yleishyödyllisen asumisen rahoituspohja on ollut seuraava: vuokravakuudet 2 %, kunnallinen perusrahoitus 14 % ja kiinnelaina 84 %. Nuorille aikuisille ja vanhuksille suunnatuissa sosiaalisen asuntotuotannon kohteissa on lisäksi ylimääräistä valtionapua takaa-
massa kohtuuhintaisuuden toteutumista. (Juul-Sandberg, TENLAW 2014.)

Tanskassa asumistukea on mahdollista saada vain vuokra-asuntoon. Asumistuessa huomioidaan asunnon vuokra ja tuen määrään vaikuttavat kotitalouden tulot ja varallisuus. Lapsiperheiden osalta asumistuki kattaa enintään 60 prosenttia asumiskustannuksista. Muiden kotitalouksien kohdalla tukea voi saada enintään 15 prosenttia asumiskustannuksista. Eläkeläisille on oma asumistukensa, joka kattaa 75 prosenttia asumiskustannuksista. (Jauhiainen ym. 2019.)

Tanskassa vuokrat muodostuvat erilaisissa asunnoissa kolmella eri tavalla: kustannusperustaiset vuokrat, kiinteistön arvoon perustuvat vuokrat, rajoittamattomat markkinaehtoiset vuokrat. Jos ennen vuotta 1992 rakennettuja yksityisten vuokramarkkinoiden asuintaloja peruskorjataan ja korjauskulut nousevat korkeiksi, voidaan vuokria nostaa vain

säädellysti. Vuokrankorotukset eivät täysin vastaa markkinahintaa, vaan perustuvat paikallisten viranomaisten määräyksiin. Tällä pyritään välttämään hallitsemattomia asumiskulujen korotuksia ja toisaalta edistämään asuinrakennusten kunnossapitoa. (Liliegren 2020.)

Vuoden 1991 jälkeen rakennetuilla asuinrakennuksilla on markkinaehtoiset vuokrat. Uudemmissa asuinrakennuksissa korostuukin korkea vuokrataso. Asunto-osuuskuntia on alun perin perustettu kohtuuhintaisen asumisen edistämiseksi, mutta niiden yleinen hintataso on noussut viime vuosina, ei kuitenkaan yhtä nopeasti kuin yksityisen sektorin vuokra-asuntojen. (Liliegren 2020.)

4.6 Norja

Norjaa on luonnehdittu sosiaalidemokraattiseksi omistusasuntomaaksi, jossa korkea omistusasumisen osuus on liittynyt universaalisesti suuntautuneeseen asuntopoliittikkaan. Omistusasuminen on vallitseva asumismuoto maassa, lähes kolme neljäsosaa kotitalouksista asuu omistamassaan asunnossa. Norjassa yksityisen vuokrasektorin osuus on noin viidennes asuntokannasta, yleishyödyllisiä vuokra-asuntoja on vain muutama prosentti. Julkisen sektorin vuokra-asuntojen tarve on kasvanut ja kunnat ovat vuokranneet yksityiseltä sektorilta asuntoja ja julkisen sektorin käyttöön. Lainsäädännössä ei tehdä kuitenkaan eroa yksityisen ja sosiaalisen vuokra-asumisen välillä. (Bengtsson ym., 2013; Nordahl 2020.)

Uusliberaalit piirteet näkyvät myös Norjassa. Jo 1980-luvulla II maailmansodan jälkeistä tukipainotteista asuntopoliittikkaa ryhdyttiin purkamaan ja nykyään julkisesti tuettu asuntosektori on häviävän pieni. Tutkijat ovat arvioineet, että Norjan yksityisomistukseen kannustava asuntojärjestelmä on erityisesti viime vuosina vahvistanut eriarvoistumiskehitystä. (Halvorsen & Lindquist 2017; Galster & Wessel 2019; Nordahl 2020.)

Asumistuet olivat ennen vuoden 2009 lakiuudistusta suunnattuja erityistarpeiden mukaan (esimerkiksi vanhukset ja liikuntaesteiset), mutta nykyään asumistuet suunnataan asuntotyyppien mukaan. Asumistuki määräytyy tulojen määrän ja kohtuulliseksi katsotun vuokratason mukaan. (Nordahl 2020.)

Kunnat pyrkivät välttämään alueellista eriarvoistumista ostamalla asuntoja myös markkinoiden suosimilta alueilta vuokratyökaluun. Norjan asuntopankki on lainoittanut yksittäisiä vuokratyökaluja, mutta toiminnan rahoitus ei ole ollut järjestelmällistä. Sosiaaliselle vuokrasektorille ei ole erillisiä valtakunnallisia rahoitusstrategioita. Omistusasumista on edistetty Norjassa useiden vuosikymmenien ajan muun muassa verohelpotusten keinoin, mikä on kasvattanut voimakkaasti omistusasumisen suosiota. Asunto-osuuskunnat ovat

olennainen osa asuntojen hallintajärjestelmää. Jokaisella osakkaalla on pysyvä omistusoikeus osuuteensa tontista ja kiinteistöstä. (Lilleholt, TENLAW 2015.)

Sosiaalista vuokratoimintaa ei hallinnoida erillisen lainsäädännön keinoin, mutta erityisryhmille tarjottavaa vuokra-asumista säädellään vuokralaissa. Sosiaalinen asuntosektorin piirissä on kaikista heikompiosaisimmat kotitaloudet, joilla ei ole mahdollisuutta kilpailla asunnoista vapailla markkinoilla. Vuokrasopimukset ovat niin yksityisellä kuin julkisella-kin sektorilla määräaikaista. Vuokrasuhteen päättämiseen ei ole määritelty turvaa, mutta määräaikaisten vuokrasuhteiden minimiaika on useimmiten kolme vuotta. (Nordahl, 2020; Lilleholt, TENLAW 2015.)

4.7 Saksa

Saksa poikkeaa muista Euroopan maista siinä, että se ei ole omistusasuntovaltainen ”kordinomistusyhteiskunta”, vaan siellä vuokra-asuminen on säilynyt tasavertaisena vaihtoehdona omistusasumisen kanssa. Saksan asuntopolitiikassa sosiaalista tasa-arvoa tavoitellaan vahvalla ja monipuolisella järjestelmällä, jonka tarkoituksena on tukea heikommassa asemassa olevia kotitalouksia asuntomarkkinoilla. Sosiaalisen asumisen kysymykset ovat keskeinen osa asuntopolitiikkaa, mutta lain näkökulmasta ei ole erillistä sosiaalisen asumisen sektoria. Järjestelmä pyrkii tukemaan erityisesti kasvukeskuksien nousevilla asuntomarkkinoilla pienituloisia kotitalouksia. Valtakunnallisessa asuntotuotanto-ohjelmassa säädellään maankäyttöä, kysyntä- ja tarjontatukia, rakentamistapaa, veroja sekä energiatehokkuutta. (Granath Hansson & Lundgren 2019.)

Valtiollisessa järjestelmässä ei ole sisäänkirjoitettuna asuntotakuuta. Lain mukaan kunnilla on velvollisuus tarjota asuntoa asunnottomuuden uhatessa, mutta Saksassa ei ole valtiollista järjestelmää rakenteellisen asunnottomuuden korjaamiseksi. Aluepolitiikalla on vahva asema sosiaalisen asumisen järjestämisessä, ja asuntotakuuta ovat antaneet jotkut osavaltiot ja kaupungit, kuten Baijeri, Berliini ja Bremen. Paikallisia tukiohjelmia on kuitenkin perustettu mm. romaneille ja turvapaikanhakijoille. Saksassa on ryhdytty enenevässä määrin myös käyttämään tarjontatukea vanhusten asuntosektorin kehittämiseen. Tuki keskittyy uusien vanhuksille suunnattujen asumispalveluiden rakentamiseen, vanhojen asuntojen korjaamiseen esteettömäksi sekä täysin esteettömän uuden asuntokannan toteuttamiseen.

Yhdyskuntasuunnittelussa pyritään vahvistamaan sosiaalisten ryhmien sekoittumista. Yksi keino tälle ovat rakennustyyppit, joissa sekoittuvat erilaiset hallintamuodot. Asuntojen hallintatyyppien sekoittumista edistetään myös vuokranantajille ohjatulla tuella. Yksityinen vuokranantaja sitoutuu tarjoamaan sosiaalisen asumisen sääntöjen mukaisesti asunnon

tukea vastaan. Kysyntätukea myönnetään kotitalouksille vuokraan, vakuuksiin, asunnon pieniin korjauksiin, muuttokustannuksiin, asunto-osakkuuden maksuihin sekä lämmitys- ja vesilaskuihin. Yksityisten omistamien asuntojen vuokratoimintaa tuetaan myös verotuksen keinoin. (Cornelius & Rzeznik, TENLAW 2015.)

Valtakunnallinen järjestelmä takaa asukkaille ensisijaisen oikeuden asuntonsa hallintaan. Tämän johdosta vuokrasopimukset ovat suhteellisen pitkiä, kestäen keskimäärin 11 vuotta, valtaosa vuokrasopimuksista on pysyviä. Pitkät vuokrasuhteet vaikuttavat osaltaan myös vuokriin hidastaen niiden nousua. Vuokratarkastus estää vuokran nostamista sopimuksen sisällä. Saksassa 23 % vuokralla asuvista kotitalouksista käyttää yli 40 % osuuden tuloistaan vuokriin. 40 % vuokralla asuvista talouksista asuu sosiaalisen tuotannon asunnoissa, näistä 3/4 katsotaan olevan aktiivisia äänestäjiä vuokratyömarkkinoissa, jotka muodostavat vahvan poliittisen voiman asuntopolitiikkaan ja vuokraturvien kysymyksiin. Pitkien vuokrasuhteiden kääntöpuolena on uusien sosiaalisen tuotannon asuntojen kehittämisen vaikeus (asuntojen vähäinen liikkuvuus markkinoilla). Vuokranantajista 64 % on yksityisiä kansalaisia ja 36 % ammattimaisia tahoja. (Davies, Snelling, Turner & Marquardt 2017.)

Saksassa säännellään vuokrankorotuksia, jotka on sidottu vuokrien vertailujärjestelmään. Aloitustuokra on ollut vapaasti neuvoteltavissa, mutta tähän on tullut kiristyksiä vuokrajarrun muodossa. Uusi sääntely on ollut voimassa vuodesta 2015 ”tiukan markkinatilanteen alueilla”. Käytännössä tämä kattaa jo 300 kaupunkia tai kuntaa. Näillä alueilla korotus ei saa ylittää 15 % verrattuna edellisen vuokralaisen vuokraan. Saksa on viimeisen vuosikymmenen aikana suunnannut ilmastonmuutoksen vastaista rahoitusta sosiaalisen asuntokannan kehittämiseen. Ilmastopolitiikan ja asuntopolitiikan yhdistävä linjaus vahvistaa sosiaalisen asuntokannan rahoituspohjaa, tukien samalla kestävästä rakennusteollisuuden kehittämistä. (Cornelius & Rzeznik, TENLAW 2015.)

4.8 Itävalta

Sosiaalisen asumisen kysymykset ovat keskeinen osa Itävallan harjoittamaa sosiaalipolitiikkaa. Toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä Itävaltaa jälleenrakennettiin muiden sodasta toipuvien maiden tavoin laajoilla asuntorakentamishankkeilla ja sosiaalinen asuntotuotanto oli olennainen osa tätä kehitystä. Itävalta erkaantui muun Euroopan kehityksestä 1980-luvulla, kun monien maiden asuntopolitiikkaa uudistettiin markkinaehtoisesti.

Itävaltalaisen asuntopolitiikan johtava ajatus on tarjota riittävän tasoista asumista keski- ja pienituloisille kotitalouksille. Keskeiset instrumentit tämän tavoitteen toteuttamiseen ovat

asumistuet sekä valtion ohjaamana toimivat asuntoyhdistykset, joiden voitontavoittelun mahdollisuuksia on rajoitettu.

Itävallassa yksityisomistuksessa olevien asuntojen ja vuokra-asuntojen määrä on pysynyt prosentuaalisesti samana (50/50) viimeiset neljäkymmentä vuotta huolimatta siitä, että asuntojen määrä on samassa ajassa kasvanut 2,6 miljoonasta 3,6 miljoonaan. (Hofmann, TENLAW 2015.)

Itävallan vahva sosiaalipoliittinen panostus näkyy erityisesti pääkaupungissa Wienissä. Wienin kaupunki omistaa 27 % ja kontrolloi 21 % prosenttia kaupungin siitä asuntokannasta, jonka omistajina ovat yleishyödylliset rakennuttajat. Tämän järjestelyn johdosta yleishyödyllisen sektorin asuntojen asukkaat eivät edusta sosiaalisesti segregoitunutta ryhmää, vaan sosiaalinen asuminen on yksi keskeinen vaihtoehto asuntomarkkinoilla. Julkinen asuntotuotanto pitää asuntokannan korkealaatuisena ja vuokrat maltillisena. Sosiaalinen asuminen nähdään paikallispolitiikassa elvyttävänä toimintana, joka estää segregatiota. Kääntöpuoleksi luetaan sosiaalisen asuntojen heikko saavutettavuus pientuloisten työssäkäyvien ja ulkomaalaistaustaisten talouksien piirissä. (Rumpfhuber, Klein & Kolmayr 2012.)

Wienissä kohtuuhintaista asuntotuotantoa on rahoitettu tehokkaasti vuodesta 1984 lähtien Wohnfond-pankin tarjoamien tukien ja lainoitusten avulla. Pankki operoi erityisesti kohtuuhintaisen ja sosiaalisen asumisen edistämiseksi. Ehdollisten julkisten tukien ja lainojen lisäksi Wienin poikkeuksellisen tehokasta kohtuuhintaisen asumisen toteutusta kontrolloidaan yleiskaavoituksella. Wienin kaupunki määrittää kohtuuhintaisen asumisen tarpeen ja toteutuksen. (Lawson 2010; Deutsch & Lawson 2013; Lawson & Ruonavaara 2020)

Itävallassa vuokrasopimukseen sovellettava sääntely riippuu vuokrasopimuksen voimaantulo vuodesta. (Itävallassa vuokrasopimus on voinut jossain vaiheessa siirtyä vuokralaisen kuoltua hänen puolisonsa tai lapsiensa nimiin.) Vuonna 1994 voimaan tulleen sääntelyjärjestelmänsysteemin mukaan tietyn standardin mukainen neliövuokra määritellään vuokra-asunnoille. Vuokrassa huomioidaan asunnon koko, tyyppi, sijainti, kunto ja kalustus. Vuokrasopimus voi olla toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen, kuitenkin minimissään 3 vuoden mittainen. (Hofmann, TENLAW 2015.)

4.9 Ranska

Ranskassa kehitettiin II maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä laaja sosiaalisen asumisen sektori osana jälleenrakennusta. Ranskan harjoittama asuntopolitiikka on

keynesiläisyydessään poikkeama maan markkinaehtoisesta hyvinvointivaltiopolitiikasta, se tarjoaa rakennusteollisuuteen vakautta, sosiaalisia asuntoja erityisryhmille ja ohjelmallista yhdyskuntasuunnittelua. (Hoekstra & Cornette, TENLAW, 2015.)

Yksi ranskalaisen asuntopolitiikan erikoisuus on vuodesta 2008 asti voimassa ollut laki oikeudesta asuntoon (Droit au logement opposable: DALO), jonka turvin asunnoton voi haastaa julkisen hallinnon oikeuteen asunnottomuudesta. Vuosina 2008–2015 140.000 kotitaloutta vaati lain edellyttämää asuntoa. (Hoekstra & Cornette, TENLAW, 2015.) Monien maiden perustuslaeissa mainittu oikeus asuntoon on useimmiten yleinen periaate, joka ei anna asunnottomalle oikeudellista perustetta vaatia yhteiskunnalta asuntoa.

Ranskassa edistetään kohtuuhintaisen asumisen toteutumista säätelemällä uudisrakentamista. Määrätty osuus uudistuotannosta ohjataan julkisesti tuetun kohtuuhintaisen asumisen piiriin. Kunnat ovat muodostaneet yhteistyösopimuksia toteuttaakseen tehokkaampaa asuntopolitiikkaa ja yhdyskuntasuunnittelua. Vuonna 2015 näitä yhteenliittymiä oli yhteensä 2.500, joten ne muodostavat merkittävän yhdyskuntasuunnittelullisen voiman. Pääasiallisesti asuntopolitiikkaa tehdään kuitenkin valtiollisella tasolla. Vuonna 2001 voimaan tullut asumista säätelevä laki edellytti yli 35.000 asukkaan kuntien hallinnoivan 20 % asuntokannastaan vuoteen 2020 mennessä. Pariisi tavoittelee vuoteen 2025 25 % sosiaalisen asumisen sektoria. Tarkoituksena on, että 80 % on perheille ja 20 % erityistarpeisille suunniteltuja asuntoja. (Lawson & Ruonavaara 2020.) Ranskan pankin kautta ohjataan strategista rahoitusta asuntotuotantoon: 30 % hyvin pienituloisten asumiseen, 40 % pienituloisten asumiseen ja 30 % alemman keskituloisten asumiseen alueilla, jossa halutaan edistää sosiaalista moninaisuutta.

Kohtuuhintaista asumista edistetään myös maankäytön verotuksella. Sosiaalisen asumisen uudisrakentamiseen ohjattuja tontteja verotetaan kevyemmin kuin yksityistä asuntotuotantoa. (Hoekstra & Cornette TENLAW, 2015; Lawson & Ruonavaara 2020.)

Ranskassa vuokrasääntelyssä on alueellisia eroja. Isoimmissa kaupungeissa alkuvuokra säännellään niin, että uuden vuokralaisen kohdalla vuokranantaja ei saa korottaa vuokraa (verrattuna edelliseen vuokralaiseen) kuin viiteindeksin (IRL) verran, jos asuntoon ei ole tehty mitään parannuksia. Jos parannuksia on tehty, vuokran korotus voi olla 15 prosenttia parannustöiden arvosta. Muilta osin yksityisillä markkinoilla alkuvuokra voidaan sopia vapaasti. Kuluttajahintoihin perustuva vertailuvuokraindeksi ohjeistaa vuokrienkorotuksessa. Vuokrasopimuksen pituus on yksityisillä vuokranantajilla kolme vuotta. Kuusi kuukautta ennen sopimuskauden päättymistä vuokranantaja voi tarjota uutta sopimusta. Jos vuokranantaja pystyy osoittamaan, että vuokra on ollut huomattavasti alle sen hetkisten markkinavuokrien, hän voi asettaa uuden vuokran vertailun pohjalta. Vuokranantajan on osoitettava, että 3-6 vertailtavan vuokra-asunnon vuokra on merkittävästi korkeampi kuin hänen omistamassaan asunnossa. Jos vuokranantaja ei tarjoa uutta sopimusta uudella

vuokralla vanhan päättyessä, vanha sopimus uusiutuu automaattisesti kolmeksi vuodeksi olemassa olevin ehdoin. (Hoekstra & Cornette, TENLAW 2015.) Ranskassa vuokrasääntelyä on tiukennettu viime aikoina. Uusien ja uusittavien vuokrasuhteiden vuokrankorotuksille on asetettu katto alueilla, joiden vuokramarkkinat ovat tiukat (zone tendues). Pariisi on ottanut kokeiluun mallin, jossa uusien sopimusten vuokraa ei saa asettaa vertailuvuokraa korkeammaksi. (Pittini 2019.)

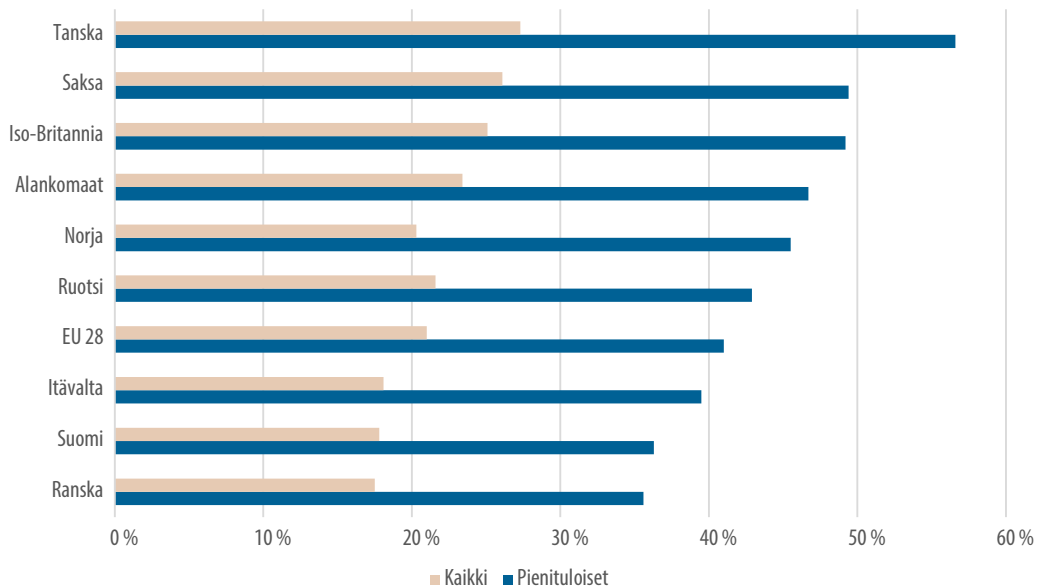
5 Asumismenot ja niihin liittyvä eriarvoisuus

Seuraavaksi tarkastelemme asumismenoja katsaukseen valituissa maissa. Tavoitteena on karkealla tasolla hahmottaa, miten suomalaisten kotitalouksien asumismenot vertautuvat muihin maihin, ja millaista eriarvoisuutta asumismenoihin liittyy.

Asumista koskeviin maavertailuihin liittyy selkeitä ongelmia, ja siksi vertailua tulee käyttää vain suuntaa antavana eikä sellaisenaan käyttää maiden asuntopolitiikan arviointiin. Varsinkin asumismenoja ja asuntojen hallintamuotoja koskevat tilastot sisältävät epätarkkuuksia ja tulkintaeroja. Ongelmat liittyvät siihen, että eri maissa asumiseen liittyviä tekijöitä tilastoidaan eri tavoin, ja maavertailujen tilastot perustuvat erilaisiin tilastolähteisiin. Kansainvälisissä vertailuaineistoissa – kuten yleisesti käytetty EU-SILC – joudutaan yhteismitallistamaan eri kategorioita, jotka eivät aina tavoita kunkin maan asuntojärjestelmän erityisyyksiä tai maan historiallista ja kulttuurista kontekstia. Lisäksi tiettyjä maakohtaisia ilmiöitä on vaikea saada kuvattua tilastoihin. Esimerkiksi Ruotsissa pimeiden vuokramarkkinoiden laajuus tai vuokrataso ovat vaikeasti tilastoilla havainnollistettavia asioita. Ne voivat vääristää tilastoja siinä määrin, että vuokrataso näyttäytyy Ruotsissa matalampana kuin todellisuudessa onkaan. (ks. tarkemmin Bengs, Hirvonen & Verkasalo 2014.) Kaiken kaikkiaan asumismenoja voidaan mitata eri tavoin, ja erot laskutavoissa ja määritelmässä usein mutkistavat tilastojen tulkintaa (ks. tarkemmin esim. Reijo 2018).

Tämä osio perustuu julkisesti saatavilla olevaan ja aggregoituun versioon EU-SILC -aineistosta (Eurostat 2020) sekä niin ikään julkisesti saatavilla olevaan OECD:n Affordable housing –tietokantaan, jossa asumismenojen laskelmat perustuvat vertailumaiden kohdalla EU-SILC-aineistoon. (OECD 2020a). Selvitys perustuu siis Eurostatin ja OECD:n tekemiin valmiisiin laskelmiin, ei työryhmän omiin laskelmiin. Kuvioiden tiedot ovat pääosin vuodelta 2018. Kuviot 1, 3 ja 5 perustuvat EU-SILC-aineistoon ja kuviot 2 ja 4 OECD:n aineistoon. Lisäksi selvityksessä hyödynnetään maavertailuja tehneitä tutkimuksia ja raportteja. On hyvä huomioida, että aineistoissa on eroja asumismenojen ja asuntojen hallintamuotojen tilastoinnissa ja laskelmissa. Näin ollen aineistot eivät ole täysin

vertailukelpoisia, mutta asumismenojen eriarvoisuuden osalta laskelmat osoittavat silti samansuuntaisia tuloksia.



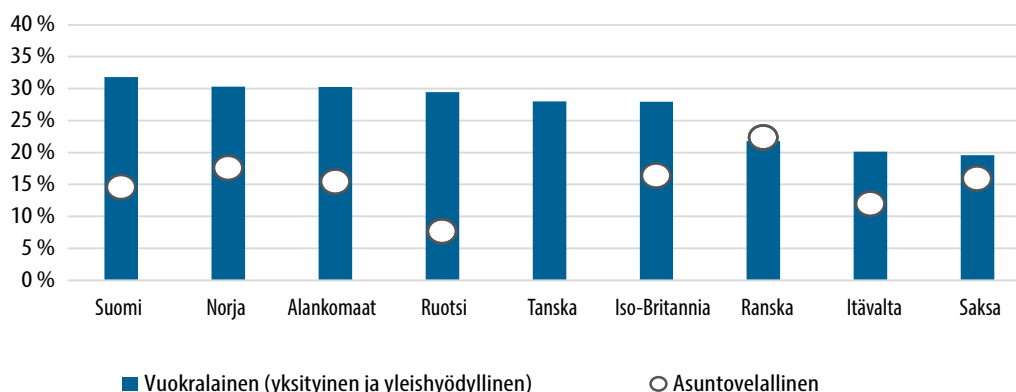
Kuvio 1. Asumismenojen osuus kotitalouden käytettävissä olevista tuloista vertailumaissa (%) tuloluokittain. Pienituloisen kotitalous=tulot alle 60 prosenttia mediaanituloista. Tiedot vuodelta 2018. Lähde: EU-SILC [ilc_mdcd01]

Kotitaloudet käyttivät EU:ssa keskimäärin 21 prosenttia tuloistaan asumiseen vuonna 2018 (kuvio 1). Kolmessa maassa keskimääräinen osuus oli yli neljänneksen tuloista: Tanskassa (27,3 %), Saksassa (26,1 %) ja Iso-Britanniassa (25,1 %). Suomessa kotitaloudet käyttivät keskimäärin pienemmän osuuden menoistaan asumiseen kuin EU-maissa, ja Suomi sijoittuu vertailumaista toiseksi viimeiseksi. Itävallassa (18,1 %), Suomessa (17,8 %) ja Ranskassa (17,5 %) käytettiin keskimäärin alle viidennes tuloista asumiseen.

Koko maan keskiarvon tarkastelu antaa kuitenkin vasta karkean kuvan asumismenoista eikä sillä pääse kiinni asumismenojen eroihin eri väestöryhmissä tai asuinpaikoissa. Kautta EU-maiden pienituloiset kotitaloudet, kaupunkilaiset ja/tai yksityisillä vuokramarkkinoilla asuvat maksavat asumisestaan suhteessa muita kotitalouksia enemmän. (European Union 2018; Inchauste ym. 2018; Pittini 2019; FEANTSA & Fondation Abbé Pierre 2020.) Yleisesti ottaen kaupunkialueilla asumismeno-osuudet ovat muita alueita korkeammat (esim. European Union 2018), ja Suomessa esimerkiksi Oulussa ja Helsingissä asuvien kokemus kohtuuhintaisen asunnon löytymisestä voi olla täysin päinvastainen (vrt. European commission 2016). OECD-maissa riskiryhmiksi nostetaan pienituloisten lisäksi lapset, nuoret ja ikääntyneet sekä erityisesti asunnottomat (OECD 2020b). OECD-maissa pienituloisimpiin

tulokymmenyksiin kuuluvat kotitaloudet murehtivat suurituloisempia enemmän asumisen kalleutta ja toimeentulon saamista. Lisäksi nuoret (alle 35-vuotiaat) kokevat riittävän asu-
mistason turvaamisen selkeästi suuremmaksi huolenaiheeksi kuin vanhemmat ikäryhmät.
(OECD 2019.) Tulotaso on lisäksi yhteydessä asumisen laatuun ja sen puutteisiin, kuten
ahtaaseen asumiseen, kosteuteen, puutteelliseen valaistukseen ja/tai saniteettitilojen
puuttumiseen. (European Union 2018; FEANTSA & Fondation Abbé Pierre 2020.)

Tässä selvityksessä haluamme nostaa tarkasteluun kaksi ryhmää: pienituloiset ja yksityisillä
vuokramarkkinoilla asuvat kotitaloudet. Kuten kuviosta 1 havaitaan, pienituloiset kotitalo-
udet (tulot alle 60 % mediaanituloista) kuluttavat kaikissa EU-maissa selvästi suuremman
osan tuloistaan asumiseen kuin kotitaloudet keskimäärin. Vuonna 2018 tämä osuus oli
keskimäärin 41 prosenttia tuloista. Tämä osuus ylittyi kaikissa paitsi kolmessa vertailu-
maassa: Itävallassa, Suomessa ja Ranskassa. Näissäkin pienituloiset käyttivät silti yli 35
prosenttia tuloistaan asumiseen. Korkein osuus oli Tanskassa, jossa asumismenot lohkaisi-
vat liki 60 prosenttia tuloista. Kuten huomaamme jäljempänä, 40 prosentin osuutta
pidetään Euroopan tasolla kohtuuttoman korkeana asumismenona, mutta usein kohtuulli-
sena asumismenona on pidetty 25–30 prosentin osuutta (esim. Hulchanski 1995). Pienitu-
loisten kohdalla tämä kohtuullisena pidetty osuus ylittyi kaikissa vertailumaissa.

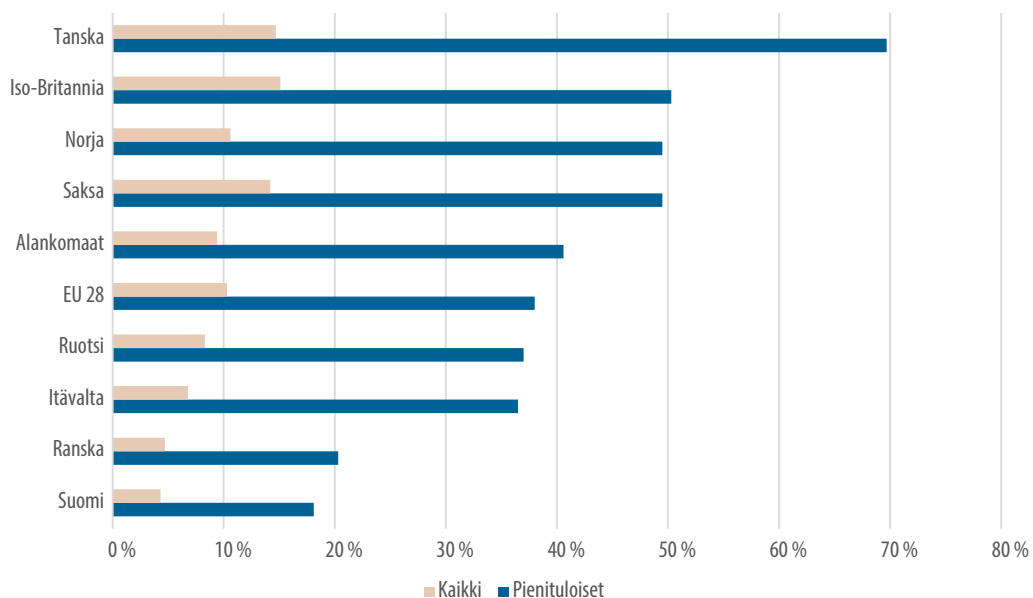


Kuvio 2. Kotitalouksien asumismenojen osuus käytettävissä olevista tuloista asunnon hallintaperusteiden mukaan (%). Tiedot vuodelta 2018 paitsi Iso-Britannia vuodelta 2017. Lähde: OECD Affordable Housing Database [HC 1.2.1.]

Asumismenojen eriarvoisuus tulee selvästi esille, kun tarkastellaan asumismenojen rasi-
tavuutta eri asuntojen hallintamuodoissa. Useimmissa maissa vuokralla asuvat maksavat
asumisestaan enemmän kuin omistusasukkaat, vaikka heitä verrattaisiin asuntovelallisiin
omistusasukkaisiin (kuvio 2; ks. myös OECD 2020b). Kuvion 2 laskelmassa vuokra-asuk-
kaihin kuuluvat sekä yksityisellä että julkisella sektorilla asuvat.

OECD:n laskelmien mukaan Suomessa vuokralla asuvien asumismeno-osuus oli vertailumaiden ja kaikkien OECD-maiden korkein, noin 32 prosenttia käytettävissä olevista tuloista (kuvio 2; OECD 2020b). Asumismeno-osuus velallisilla omistusasukkailla olinoi 15 prosenttia. Ruotsissa ero hallintamuotojen välillä oli erityisen selkeä: vuokralaiset käyttivät asumiseensa noin 30 prosenttia tuloistaan, kun taas asuntovelallisilla osuus oli alle 8 prosenttia. Ranskassa, Itävallassa ja Saksassa vuokralaisten asumismenoihin kului noin viidenes tuloista, ja lisäksi näissä maissa hallintamuotojen välinen ero asumismeno-osuuksissa ei ollut yhtä suuri kuin muissa vertailumaissa. Ranskassa asuntovelalliset käyttivät asumiseensa hieman korkeamman osuuden kuin vuokralaiset. Tämän kuvion tulkintaan on kuitenkin syytä suhtautua varauksella, sillä kuten edellä on tuotu esille, OECD:n ja Eurostatin luokittelut asuntojen hallintamuodoista ja asumismenojen laskelmista eroavat toisistaan.

Omistusasumisen ollessa monissa maissa pitkällä tähtäyksellä edullisempi asumisvaihtoehto on keskeistä tuoda esille, että pienituloisten velaton omistusasuminen on EU-maissa vähentynyt vuosien 2007–2017 aikana. Osuus laski 48,7 prosentista 37,8 prosenttiin. Samalla yksityisillä vuokramarkkinoilla asuminen on yleistynyt: vuonna 2017 liki kolmannes pienituloisista kotitalouksista asui yksityisissä vuokra-asunnoissa, kun vastaava osuus oli vuonna 2007 alle viidenes. Muilla kotitalouksilla velaton omistusasuminen on pysynyt liki ennallaan ja yksityinen vuokra-asuminen yleistynyt selvästi vähemmän. (Pittini 2019.)

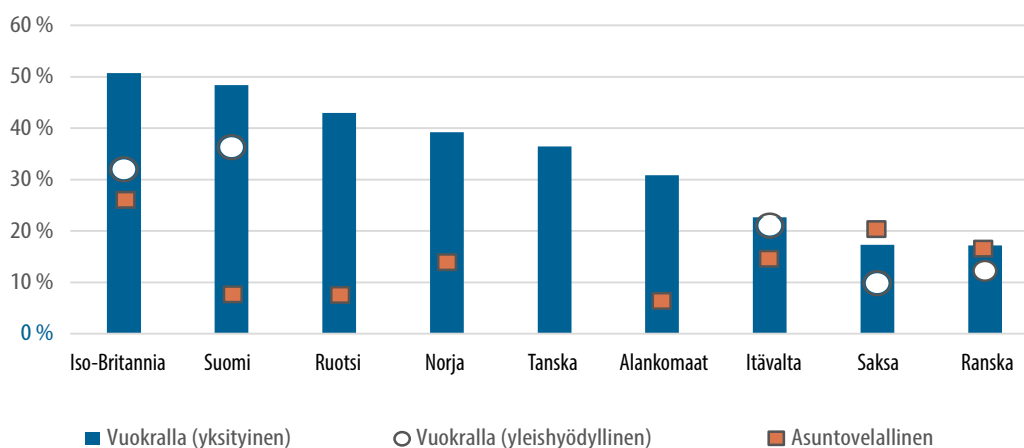


Kuvio 3. Osuus (%) kotitalouksista, jotka käyttivät yli 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan asumismenoihin. Tiedot vuodelta 2018. Lähde: EU-SILC [ilc_lvho07a]

Kohtuuttoman korkean asumismenorasitteen (engl. housing cost overburden rate) mittari tarjoaa maavertailukelpoisen normatiivisen standardin asumisen kohtuuhintaisuudelle. Siinä lasketaan osuus kotitalouksista, jotka käyttävät yli 40 prosenttia tuloistaan asumismenoihin. Tätä osuutta pidetään mittarissa kohtuuttoman korkeana. (ks. tarkemmin Eurostat 2020.)

Noin joka kymmenes kotitalous EU:ssa käytti asumismenoihin kohtuuttoman korkeaksi katsotun osuuden vuonna 2018. Vertailumaista osuus oli korkein Iso-Britanniassa (15,1 %), Tanskassa (14,7 %) ja Saksassa (14,2 %). Suomessa osuus oli vertailumaiden alhaisin, alle viisi prosenttia (4,3 %).

Kuten edelläkin, kohtuuttoman korkeiksi katsotut asumismenot kohdistuvat erityisesti pienituloisiin kotitalouksiin. EU:ssa keskimäärin lähes 40 prosenttia pienituloisista kotitalouksista käytti yli 40 prosenttia tuloistaan asumiseen. Erityisesti Tanskassa näiden kotitalouksien osuus oli korkea, lähes 70 prosenttia pienituloisista. Saksassa, Norjassa ja Iso-Britanniassa noin puolet pienituloisista kotitalouksista käytti kohtuuttoman suuren osuuden tuloistaan asumiseen. Ero pienituloisten ja kaikkien kotitalouksien välillä toistuu myös Suomessa, vaikka kohtuuttomasti asumismenorasitteisten osuus jääkin alle viidennekseen (18,1 %) ja vertailumaiden alhaisimmaksi osuudeksi.

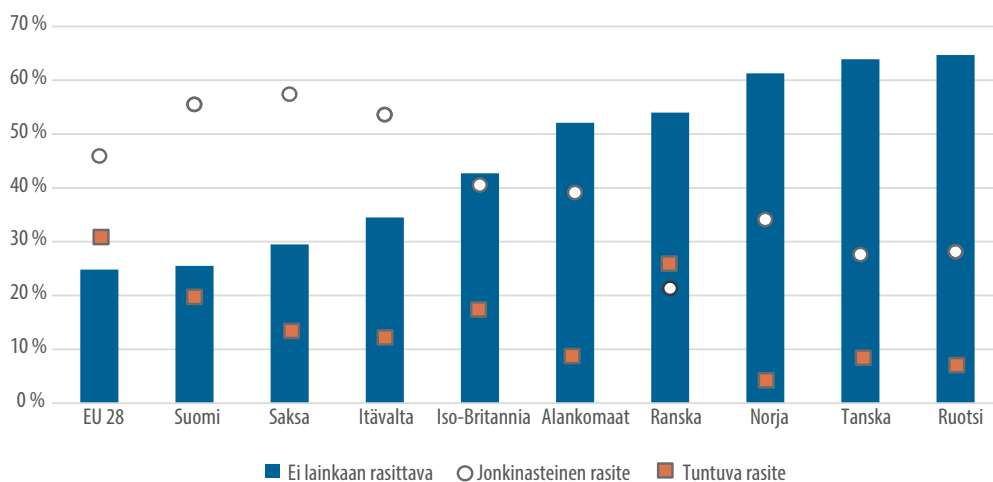


Kuvio 4. Osuus alimpaan tuloviidennekseen kuuluvasta väestöosasta, jotka kulutti yli 40 prosenttia käytettävissä olevista tuloistaan asumismenoihin asunnon hallintaperusteen mukaan (%). Tiedot vuodelta 2018, paitsi Iso-Britannia vuodelta 2017. Lähde: OECD Affordable Housing Database [HC 1.2.3.]

Kuvio 4 havainnollistaa asuntojen hallintamuodoittain, miten suuri osuus pienituloisesta väestöosasta (alin tuloviidennes) käyttää yli 40 prosenttia tuloistaan asumiseen eli asumismenot asettavat kohtuuttoman rasitteen. Tiedot sosiaalisen vuokra-asumisen

sektorista puuttuvat useista maista, sillä OECD:n datassa esimerkiksi Alankomaissa, Ruotsissa ja Tanskassa nämä asunnot lasketaan kuuluvaksi koko vuokrasektoriin (ks. määrittelmistä esim. Bengs ym. 2014).

Havaitaan, että pienituloisin tuloviidennes on Suomessa erityisen asumismenorasitteinen yksityisellä vuokra-asuntosektorilla, jossa lähes puolet (48,4 %) käytti yli 40 prosenttia tuloistaan asumiseen. Tämän osuuden ylittää vertailumaista vain Iso-Britannia (50,7 %). Suomen kohdalla keskeinen havainto on myös, että jopa sosiaalisella vuokra-asuntosektorilla pienituloisista yli kolmannes (36,3 %) käyttää asumismenoihin yli 40 prosenttia tuloistaan. Ero asuntovelallisiin on selkeä, sillä pienituloisista asuntovelallisista alle joka kymmenes (7,6 %) katsottiin kohtuuttomasti asumismenorasitteiseksi. Pienimmät erot hallintamuotojen välillä olivat Ranskassa, Saksassa ja Itävallassa.



Kuvio 5. Kotitalouksien oma arvio asumismenojen rasittavuudesta (%). Tiedot vuodelta 2018.

Lähde: EU SILC [ilc_md04]

Asumismenojen rasittavuutta voidaan arvioida myös kysymällä kotitalouden omaa kokemusta. EU-SILC:ssä on kysytty kotitaloudelta itseltään, kokeeko tämä asumismenonsa tuntuva rasitteeksi (a heavy burden), jonkinasteiseksi rasitteeksi (with burden) tai ei lainkaan rasitteeksi (without burden).

Kotitalouden omaan arvioon perustuva rasite antaa asumisen kohtuuhintaisuudesta hyvin erilaisen kuvan kuin asumismeno-osuuksien tarkastelut edellä. EU:ssa vajaa neljännes (24,8 %) kotitalouksista koki, etteivät asumismenot ole rasite. Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa yli 60 prosenttia sekä Ranskassa ja Alankomaissa yli puolet kotitalouksista arvioi, etteivät asumismenot aseta suurempaa rasitetta. Erityisen kiinnostava on Tanska, joka asumismeno-osuuksien tarkastelun perusteella näyttäytyy korkeiden asumismenojen maana. Tästä

huolimatta Tanskassa lähes kaksi kolmannesta kotitalouksista koki, että asumismenot eivät ole rasite.

Suomen tilanne näyttäytyy liki päinvastaisena kuin aikaisemmissa vertailuissa. Edellä havaittiin, että asumismeno-osuudet ja asumismenorasitus ovat Suomessa tulo-osuuksia vertaillen kohtuullisella tasolla, etenkin jos tarkastellaan koko väestön keskiarvoa. Kuitenkin kotitalouksien kokemuksen perusteella asumismenot ovat selvästi suurempi rasite. Suomessa vain noin neljännes (25,5 %) koki, etteivät asumismenot ole lainkaan rasittavia. Tämä osuus on vertailumaiden alhaisin, vaikkakin kaikki nämä maat ylittävät EU:n keskiarvon. Suomessa noin viidennes (19 %) kotitalouksista koki asumismenot tuntuvaksi rasitteeksi, ja yli puolet (55,5 %) lieväksi rasitteeksi. Sen sijaan muissa Pohjoismaissa (Ruotsi, Tanska, Norja) vain noin kolmannes tai alle koki asumismenot lieväksi rasitteeksi ja selvästi alle joka kymmenes tuntuvaksi rasitteeksi.

Kokemus asumismenojen rasittavuudesta on kiinnostava tieto, joka samalla mutkistaa asumismenojen tulkintaa ja maavertailua. Tilanteen tulkintaa vaikeuttaa myös OECD:n tekemä havainto, että Suomessa ja Tanskassa kuitenkin yli 70 prosenttia väestöstä olisi tyytyväinen laadukkaan, kohtuuhintaisen asumisen saatavuuteen. Tanska ja Suomi sijoittuivat tässä asiassa OECD-maiden kärkeen, kun taas keskimäärin OECD-maissa osuus on hieman alle puolet. (OECD 2020a.) Toisaalta suomalaiset vaikuttaisivat olevan lähitulevaisuudessa huolestuneempia riittävän laadukkaan asumistason ylläpitämisestä kuin moni tässä selvityksessä tarkasteltu maa (OECD 2020b).

Yhteenvedon voidaan todeta, että koko väestön tasolla ja koko maan keskiarvoa tarkastellessa näyttää, että Suomessa asumismeno-osuudet ovat verrattain matalat. Kuitenkin kotitalouksien kokemus antaa koko maan tasolla hyvin erilaisen kuvan asumismenojen rasittavuudesta. EU-SILC:n mukaan Suomessa kotitaloudet kokivat asumismenot rasittavimmiksi kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa. Tämä ero eri mittareiden välillä on kiinnostava, ja vaatii tätä katsausta syvemmälle menevää analyysiä. Ero voi liittyä ennen kaikkea erilaisten asumismenojen laskutapojen määrittely- ja käsite-eroihin (Bengs ym. 2014; Reijo 2018), osuusmittareiden ongelmiin (Hulchanski 1995; Stone 2006) ja siihen, että erilaiset aineistot ja kyselytutkimukset tuottavat erilaisia tuloksia ja mittaavat hieman eri asioita.

Keskeisenä johtopäätöksenä tästä vertailusta voidaan vetää, että erilaiset mittarit tuottavat asumisen kohtuuhintaisuudesta erilaisia tulkintoja (vrt. Kangas & Ritakallio 2003). Kaiken kaikkiaan maavertailu havainnollistaa asumismenojen tarkasteluun ja mittaamiseen liittyviä tulkintavaikeuksia. Ero tulee erityisen selväksi, kun tarkastellaan osuusmittareiden ja kotitalouksien oman kokemuksen välisiä eroja. Köyhyystutkimuksen puolelta voidaan kuitenkin lainata ajatusta, että sekä normatiiviset, ulkopuolisten määrittelemät mittarit että yksilön kokemukset tuottavat tärkeää tietoa aiheesta (mt.).

Maavertailu havainnollistaa myös, että asumisen kohtuuhintaisuudesta on vaikea sanoa mitään kovin mielekästä vain yhden mittarin tai luvun perusteella. Jos tarkastellaan vain koko maan keskiarvoa asumismeno-osuuksissa, pimentoon jää useita eri väestöryhmien, kokemuksen, asuntojen hallintamuotojen tai asuinpaikkojen välisiä eroja asumismenoissa. Keskeistä olisi huomioida myös asumismenojen kehittyminen ajassa (vrt. Reijo 2018), vuokra- ja omistusasukkaiden erot (Meen & Whitehead 2020) ja toisaalta myös, miten turvattu asumistilanne on. Tämä on olennainen huomio poliittista päätöksentekoa varten. Muutkin tutkijat ovat tuoneet esille kohtuuhintaisuuden moniulotteisuuden huomioimista mittaamisessa (vrt. Haffner & Heylen 2011).

Asumismenoihin liittyvä eriarvoisuus ilmenee kuitenkin tässäkin vertailussa selkeästi, ja tämä havainto on linjassa myös aiempien selvitysten kanssa. Tässä vertailuissa huomiomme kiinnittyi erityisesti pienituloisiin ja vuokralla asuviin kotitalouksiin, jotka myös Suomessa käyttävät selvästi muita kotitalouksia suuremman osuuden menoistaan asumiseen. Kaikissa vertailumaissa pienituloisten kotitalouksien (alle 60 % mediaanitulosta) kohdalla ylittyi yksi kohtuullisten asumismenojen raja, 30 % tuloista. Suomessa pienituloiset kotitaloudet käyttivät tuloistaan keskimäärin 36 % asumismenoihin. Vaikka osuus oli vertailumaiden toiseksi alhaisin, voidaan todeta, ettei yksikään vertailumaista pärjännyt erityisen hyvin.

Asuntojen hallintamuotojen osalta erot asumismenoissa ovat Suomessa selvät, ja tässä Suomi eroaa esimerkiksi vertailussa olleista Keski-Euroopan maista. Varsinkin yksityisillä vuokramarkkinoilla asuvat käyttävät asunovelallisiin verrattuna enemmän tuloistaan asumiseen ja ero hallintamuotojen välillä näyttäytyy vertailumaiden jyrkimpinä. Lisäksi alimpaan tuloviidennekseen kuuluvien kohdalla havaittiin, että niin yksityisellä vuokrasektorilla kuin sosiaalisellakin vuokrasektorillakin asuvat käyttävät selvästi suuremman osuuden tuloistaan asumiseen omistusasukkaisiin verrattuna. On kuitenkin hyvä huomata, että esimerkiksi OECD:n tietokannoissa ja EU-SILC:ssä hallintamuotoja tilastoidaan eri tavoin, ja siten hallintamuotoihin liittyvissä tulkinnoissa tulee olla varovainen.

6 Väestöltään vähenevien alueiden asuntopolitiikkaa Pohjoismaissa

Suomalaisessa julkisessa keskustelussa on tavan takaa käsitelty asuntojen hintakehityksen eroja eri puolilla maata. Kuilu pääkaupunkiseudun sekä muiden kasvukeskusten ja muun maan asuntojen hintojen välillä on ollut kasvava. Erityisesti väestöään menettävillä haja-asutusalueilla asunnot menettävät rahallista arvoaan. Tämä on ongelmallista ainakin kahdella tavalla. Ensinnäkin asuntojen hintojen kuilun on katsottu vaikeuttavan liikkumista alueellisilta asuntomarkkinoilta toisille. Vaikka halpojen hintojen alueella saisikin suhteessa kelpo hinnan asunnostaan, ei se riitä vastaavan asunnon hankkimiseen kalliiden hintojen alueella. Tämä voi olla työvoiman liikkuvuutta estävä tekijä: halpojen hintojen alueilla työpaikoista on useimmiten pulaa, kun taas kalliiden hintojen alueilla työtä on tarjolla.

Toiseksi asunnon hintojen lasku voi johtaa tilanteeseen, jota ulkomaisessa kirjallisuudessa on kuvattu termillä ”negative equity”: asunnosta saatavissa oleva hinta on alhaisempi kuin maksamatta oleva asuntolainasumma. Asunto ei näin ole kummoinenkaan varallisuuseine. Vaikka tilanne ei olisikaan tämä, voidaan asunto joutua myymään tappiolla niin että siitä saatava hinta jää alle sen, mitä siihen on vuosien varrella investoitu. Kansainvälisessä asumistutkimuskirjallisuudessa on viime vuosikymmeninä tutkittu paljonkin asuntovarallisuuden investoimista vanhuudenturvana (Ks. erit. Doling & Elsinga 2013). Voidaan tietysti kysyä, eikö asunnonomistajan pitäisi hyväksyä se riski, että ”investoinnin” arvo laskee. Jos syystä tai toisesta asunto on pakko realisoida, niin arvon laskulla voi olla kohtalokkaita seurauksia. Kolmanneksi hintakuilu on myös rahoituskuilu: asuntojen markkina-arvo voi olla alle uustuotannon vaatiman rahoituksen arvon (Eliassen ym. 2020, 18-19). Tämä voi vaikeuttaa paitsi uusien asuntojen tuottamista myös vanhojen peruskorjaamista, kun myönnettävä rahoitus yleensä suhteutetaan arvioon asunnon markkina-arvosta.

Suomessa valtiollisella asuntopolitiikalla ei ole juurikaan ollut keinoja vaikuttaa näihin ongelmiin. Miten mahtaa olla asian laita muissa Pohjoismaissa? Onko asuntojen hintakuilu niissä ongelma, ja mitä ongelmalla on voitu tehdä? Hintakuilu ei toki ole ainoa syrjäseutujen asunto-ongelma, mutta liittyy eräisiin niistä. Vähäisen kysynnän ja alhaisen hinnan

alueilla ei esimerkiksi helposti synny uustuotantoa, joka monipuolistaisi asuntokantaa. Ylipäätään mitä asuntopoliittisia toimia on haja-asutusalueille kohdistettu?

6.1 Norja

Norja on omistusasuntovaltainen maa, jossa kasvukeskusten (Oslo, Bergenin ja Trondheimin alueet) hintataso on korkeampi kuin muualla maassa. Asunnonhintojen alueellisista eroista ei kuitenkaan ole käyty juurikaan keskustelua, eikä asuntojen negatiivista varallisuusarvoa halpojen hintojen alueilla ole tunnustettu ongelmaksi.

Sen sijaan keskusteltu ongelma on ollut vanhojen ja uusien asuntojen hintaero maaseudulla. Sen on katsottu vaikeuttavan ikääntyneiden ihmisten muuttamista puutteellisista vanhoista omakotitaloista uusiin hyvin varusteltuihin asuntoihin. Maaseudun asuntomarkkinoiden ei katsota nykyisellään kykenevän tyydyttämään ikääntyneiden uudenaikaisten asuntojen tarvetta tilanteessa, jossa ikääntyneitä pyritään hoivaamaan laitoksen sijasta kotonaan. Keskustelu maaseudun asunto-ongelmista onkin paljolti liittynyt ikääntyneiden hoivan vaatimukseen. Ylipäätään Norjassa on keskusteltu siitä, että valtion ja kuntien olisi syytä löytää keinoja monipuolistaa asuntojen tarjontaa maaseutukunnissa. Monissa kunnissa tarjolla on vain omakotitaloja, joihin monilla ryhmillä, kuten nuorilla tai kausityöntekijöillä, ei ole varaa tai halua muuttaa.

Mitään erityisiä uusia tukimuotoja ei haja-asutusalueiden asunto-ongelmiin ole Norjassa kehitetty vaan niiden ratkomiseen on käytetty olemassa olevia asuntopoliittisia vaikutuskeinoja kuten valtiollisen asuntopankin eli Husbankenin lainoja ja erilaisia kunnallisia tukimuotoja. Norjassa politiikan tarkoituksena on siis ollut helpottaa asuntojen kysyntää (Eliassen ym. 2020). Husbankenilla on yhdessä aluepoliittisen viraston kanssa ollut erityinen projekti, jossa kuntia on pyritty kokoamaan yhteen keskustelemaan haja-alueiden asuntomarkkinoiden vaatimuksista.

6.2 Tanska

Kuten muuallakin, myös Tanskassa syrjäseutujen kunnissa (yderkommuner) asuntojen hinnat ovat alhaisimmat. Ero pääkaupunkiseutuun on suuri. Hinnat voivat olla jopa viidenneksen pääkaupunkiseudun hinnoista. Pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa hintojen vaihtelu on suurta, mutta syrjäseudun kuntien hintatasossa ei ole ollut niin voimakkaita vaihteluita kuin pääkaupunkiseudulla (Larsen ym. 2014, 23-24). Asia on hyvin tunnettu, mutta se ei ole keskeinen syrjäseutuihin liittyvä asuntopoliittinen kysymys.

Tanskassa kuten muissakin Pohjoismaissa väki keskittyy keskeisille kaupunkialueille, joilla asuntojen kysyntä kasvaa. Vastaavasti maaseudun haja-asutusalueilla kysyntä laskee ja asuntoja tyhjenee. Tyhjät asunnot on koettu Tanskassa merkittäväksi ongelmaksi. Asiaa koskeva raportti tiivistää ongelmaa seuraavasti:

Tyhjillä asunnoilla on taipumus rappeutua. Pieniä vikoja, kuten rikkiäisiä ikkunoita tai reikiä kattoon, ilmestyy nopeasti. Jotkut talot ovat olleet tyhjiä niin kauan, että ajan mittaan aiheutuneiden vaurioiden korjaaminen ei ole järkevää. Sitä vastoin on edullista purkaa näitä tyhjiä taloja, sillä ne pilaavat kaupunkikuvan. (Dansk byggeri 2016, 3.)

Rappeutuneitten tyhjien asuntojen arvo laskee, ja niiden katsotaan vaikuttavan negatiivisesti paikallisympäristöön ja työntävän luotaan potentiaalisia muuttajia (Dansk byggeri 2016, 2).

Kunnilla on ollut huolta syrjäseutujen tyhjästä huonokuntoisista asunnoista. Valtion ja kuntien välillä on sovittu, että valtio korvaa syrjäseutujen kunnille kustannuksia, joita syntyy yksityisomistuksessa olevien kiinteistöjen ostamisesta purettaviksi tai korjattaviksi. Kaupunkiudistuslakiin (byfornyelseslov) kirjattiin 2008 erilaisia keinoja, joilla 39:lle syrjäseutujen kunnalle annettiin välineitä puuttua ongelmaan: muun muassa lupa purkaa omistus- ja osuuskunta-asuntoja, oikeus määrätä tyhjiä asuntoja purettavaksi sekä määrätä asunnon omistaja korjaamaan asunto asumiskelpoiseksi. Tätä varten lisättiin määrärahoja pienten kuntien aluekehitysrahastoon. Rahoitusta käytettiin runsaasti ohjaamaan kehitystä toivottuun suuntaan. Se vakinaistettiin ja sitä lisättiin vuoden 2014-15 budjetissa, jossa tuki koski alle 3000 asukkaan kuntia. (Larsen ym. 2014.)

Politiikan arvioinneissa on tuotu esiin haasteena hallinnollisen prosessin ajallinen pituus ja raskaus (Jensen & Blach 2016, 6). Purkamispolitiikka on monista syistä vaatinut runsaasti viranomaistyötä, johon kunnilla ei ole tahtonut riittää henkilöresursseja. Lisäksi on tuotu esiin, että politiikka on auttanut eniten muita kuin syrjäseutujen pikkukuntia. (Dansk byggeri 2016 2). Toisin kuin Norjassa Tanskassa on kysynnän tukemisen sijasta pyritty pienentämään asuntojen tarjontaa syrjäseuduilla (Eliassen ym. 2020).

6.3 Ruotsi

Asuntojen hintojen suuret alueelliset erot ovat Ruotsissa yleisesti tunnettuja ja median seurannassa. Ne eivät kuitenkaan ole keskeinen syrjäseutujen asuntopoliittinen ongelma. Ruotsissa on erityisesti kiinnitetty huomiota heikkojen markkinoiden (svaga marknader) kuntiin. Kunnassa on heikot (asunto)markkinat, jos sen väestö vähenee, tulotaso laskee ja työttömyys

on korkealla tasolla. (ks. SOU 2015.) Heikoilla asuntomarkkinoilla asuntojen kysyntää on vähän ja hinnat alhaiset. Näillä alueilla on tyhjiä kunnallisia vuokra-asuntoja, asuntojen markkina-arvot ovat alhaisia ja uudistuotantoa on niukasti.

Tyhjien asuntojen ongelmaa on Ruotsissa pyritty ratkomaan valtion omistaman yhtiön avulla. Statens bostadsomvandling AB (Sbo) toimii väestöään menettävillä erittäin heikkojen markkinoitten kunnissa. Yhtiö ostaa tyhjiä asuntoja sisältäviä kiinteistöjä markkinahintaan, joka voi olla esimerkiksi yksi kruunu, ja muuttaa ne paikallista asuntokysyntää vastaaviksi. Paikallista kysyntää vastaaviksi katsotut asunnot ovat lähes aina esteettömiä asuntoja ikääntyneille. Jos asuntojen muuttaminen ei ole mahdollista, ne puretaan. Asuntokiinteistöt vuokrataan paikalliselle kunnalliselle vuokratyhtiölle 15-20 vuodeksi. Pitkällä tähtäimellä kiinteistö on tarkoitus myydä, tavoiteaika on 8 vuotta. (SOU 2015.) Samoin kuin Norjassa, myös Ruotsissa erityistä heikkojen asuntomarkkina-alueiden lainoitustukea ei, vanhusten asuntojen investointituet pois lukien, ole ollut (Eliassen ym. 2020).

7 Tukijärjestelmät meillä ja muualla – mitä voimme oppia?

Eri maiden politiikat ovat siinä määrin polkuriippuvia ja paikallisiin instituutioihin ja politiikkoihin upotettuja, että ei ole helppo siirtää jotakin politiikkaa yhteiskunnasta toiseen. Suomessa asiantuntijat ovat olleet viime aikoina varsin kiinnostuneita Itävallan, ja etenkin pääkaupunki Wienin, asuntopoliittisista ratkaisuista – joista tässäkin selvityksessä kerrotaan. Wienin asuntopoliitiikan taustana on yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori, joka on rakentunut noin sadan vuoden aikana. Wieniläisiä ratkaisuja on hankala siirtää yhteiskuntiin, joissa vastaavaa kontekstia ei ole. Mitään radikaalisti uusia avauksia emme katsauksessamme löytäneet, vaan asuntopoliittisia keinoja olivat asumistuet, sosiaalisen tai muun yleishyödyllisen vuokra-asuntosektorin tukeminen, vuokrasuhteitten sääntely ja asuntojen omistajille tarjottavat ”porkkanat”.

Suomalaisen asuntopoliitiikan historiasta väitellyt Anneli Juntto on luonnehtinut asuntopoliitiikkaa hyvinvointivaltion tytärpuoleksi tarkoittaen sitä, että Suomessa ei asuntopoliitiikka ole ollut kovin keskeisessä asemassa politiikkalohkona, ja usein se on saanut väistyä muitten politiikkojen tarpeiden tieltä (ks. Juntto 1990). Muuallakin on esitetty kritiikkiä suomalaisen asuntopoliitiikan linjakkuuden puutteesta – ja nykyisin voidaan puhua jopa sen supistumisesta. Ehkäpä se, että suomalaiset ovat muita eurooppalaisia yleisemmin huolestuneita kohtuuhintaisen asumisen turvaamisesta tulevaisuudessa, heijastaa enemmän luottamuksen puutetta asuntopoliitiikan kykyyn turvata kohtuuhintaisuus kuin objektiivista tilannetta. Asuntopoliitiikka ei ole kovin näkyvää Suomessa, ja kaipaisi kokonaisnäkemyistä ja profiilin nostoa samalla tavalla kuin kaupunkipoliitiikkaa ollaan nyt sparraamassa. Esitämme suosituksena seuraavaa:

Asuntopoliitiikan linjakkuuden ja näkyvyyden turvaamiseksi Suomessa kannattaisi harkita samantapaista puolueiden välistä asuntopoliittista sopimusta kuin Tanskassa (Grøn boligaftale): siellä puolueet sopivat varsin konkreettisia tavoitteita tulevalle viisivuotiskaudelle.

7.1 Kohtuullisten asumismenojen mittaaminen ja asumismenoihin liittyvä eriarvoisuus

Asumismenojen kohtuuhintaisuuden osalta selvityksen havainnoista voidaan ottaa oppia sekä asumismenojen mittaamisen että politiikan kohdentamisen parantamiseen.

Ensinnäkin maavertailu viittaa siihen, että Suomessa tulo-osuuksina mitattuna asumismenot ovat vertailumaihin nähden suhteellisen alhaiset. Kuitenkin kotitalouksien kokemus antaa tilanteesta liki päivastaisen kuvan, sillä EU-SILC-aineiston perusteella suomalaiset kokivat asumismenot useita muita maita raskaammiksi. Tosin Suomi ei ole ainoa maa, jonka kohdalla eri mittaustavat tuottavat erilaisen kuvan ilmiöstä. Tanska näyttäytyy objektiivisilla mittareilla korkeiden asumismeno-osuuksien ja korkean asumismenorasituksen maana, mutta kokemus asumismenojen rasittavuudesta on silti täysin päivastainen. Joka tapauksessa myös *kokemus asumismenojen rasittavuudesta on kiinnostava tieto, jota on syytä tutkia tarkemmin ja etenkin, mistä osuusmittareiden ja kokemuksen välinen ristiriita voi juontua.*

Asumismenojen maavertailu havainnollistaa, että asumisen kohtuuhintaisuudesta on vaikea sanoa mitään kovin mielekästä vain yhden mittarin tai luvun perusteella. Jos tarkastellaan vain koko maan keskiarvoa asumismeno-osuuksissa, pimentoon jää useita eri väestöryhmien, kokemuksen, asuntojen hallintamuotojen, ajallisen kehittymisen tai asuinpaikkojen välisiä eroja asumismenoissa. Tämä on olennainen huomio poliittista päätöksentekoa varten. Yhtenä johtopäätöksenä voidaankin vetää, että *asumisen kohtuuhintaisuutta on syytä tutkia Suomessakin tarkemmin ja kehittää mittaamista siten, että se huomioi kohtuuhintaisuuteen liittyviä eri ulottuvuuksia ja näkökulmia.* Esimerkiksi köyhyyden mittaamisen yhteydessä on havaittu samankaltaisia kysymyksiä objektiivisten kriteerien ja subjektiivisten arvioiden välisistä ristiriidoista, ja köyhyystutkimus on kehittänyt erilaisia keinoja näiden ristiriitojen ratkomiseksi.

Mittaamiseen liittyvistä haasteista huolimatta selvitys tukee aiempia havaintoja siitä, että pienituloiset ja vuokralla asuvat maksavat asumisestaan suhteessa muita kotitalouksia enemmän. Asumismenojen kalleus kohtelee eri väestöryhmiä siis eriarvoisesti. Suomessa huomio kiinnittyy etenkin asuntojen hallintamuotojen välisiin eroihin, sillä sekä yksityisillä vuokramarkkinoilla että sosiaalisissa vuokra-asunnoissa asuvat näyttävät kuluttavan asumiseensa selkeästi suuremman osuuden tuloistaan kuin omistusasukkaat. Jos tämä kehitys yhdistyy asuntovarallisuuden epätasaiseen jakautumiseen ja vaikeuksiin päästä kiinni omistusasumiseen – kuten monissa maissa on jo käynyt – asuminen ja sen kalleus muodostavat selkeän eriarvoisuuden lähteen. *Asuntopolitiikan kannalta keskeistä olisikin kiinnittää huomioita siihen, miten asumismuoto, asumismenot ja asuntovarallisuus ovat yhteydessä eriarvoisuuteen sekä tulo- ja varallisuuseroihin.* Erityinen huomio kannattaisi kohdentaa vuokra-asumisen ja omistusasumisen välillä havaittaviin eriarvoisuuksiin, ja pohtia, miten

asuntopolitiikassa voidaan edistää asuntojen hallintamuotojen kohtelua neutraalisti (vrt. Christophers 2019).

7.2 Sosiaalinen vuokra-asuntosektori ja asumisen tarjontatuet

Sosiaalisessa asuntokannassa vuokrien määrittely perustuu kustannuksiin. Suomessa ja muuallakin on kuitenkin havaittu, että kustannusperusteisuus ei aina takaa alhaista vuokratasoa. Eräissä maissa, esimerkiksi Tanskassa, on alettu kiinnittää huomiota yleishyödyllisten yhtiöiden kustannustehokkuuteen. Siellä yhtiöistä riippumaton valtiollinen yksikkö neuvoo yhtiöitä toiminnan tehostamiseen. *Suomessa voisi harkita sitä, että sosiaalisen vuokra-asuntosektorin yhtiöille alettaisiin tarjota toiminnan kustannustehokkuuteen tähtäävää neuvontaa.*

Monissa maissa yleishyödyllinen vuokra-asuntosektori on ollut pienentymään päin muun muassa yksityistämisen ja vanhan asuntokannan purkamisen kautta. Suomessa ja Saksassa pienentyminen on tapahtunut siten, että julkisen sektorin myöntämien tai takaaomien lainojen takaisinmaksun myötä asuntokohteita on vapautunut käyttö- ja luovutusrajoituksista. ARA-asunnot ovat aikavälillä 2000–2018 vähentyneet yli 50 000:lla ja muiden vuokra-asuntojen osuus on nyt lähes kaksinkertainen ARA-asuntoihin verrattuna, kun vielä 2010 sektorit olivat yhtä suuria (STV 2019). Housing European tuoreen raportin mukaan Ranska on EU-maista ainoa, jossa sosiaalinen asuntosektori on ollut kasvussa (Housing Europe 2020; myös OECD 2020c). Suomessa emme tällä hetkellä tiedä tarkkaan, missä määrin rajoituksista vapautunutta vuokra-asuntokantaa on alettu operoida markkinaehtoisin periaattein ja mitä kannasta poistuneille asunnoille on tapahtunut. Tästä olisi myös hyvä saada tutkimustietoa tulevaisuudessa.

Asuntopolitiikan työkalupakissa on edelleen syytä pitää mukana myös sosiaalinen vuokra-asuntosektori, ja pikemminkin pyrkiä *pysäyttämään kannan supistuminen joko saamalla aikaan uustuotantoa tai hillitsemällä poistumaa sektorilta*. Myös OECD tukee sosiaalisen asuntotuotannon roolia asuntopolitiikassa. Tuoreessa julkaisussa kirjoitetaan: ”COVID-19-pandemia vahvisti sosiaalisen asuntokannan ratkaisevaa roolia vakaan, turvallisen ja kohtuuhintaisen asumisen tarjoajana” (2020c, 21), ja korostetaan investointien tähän kantaan paitsi elvyttävän taloutta myös auttavan vastaamaan haavoittuvassa asuntomarkkina-asemassa olevien tarpeita. Esimerkiksi juuri koronapandemian yhteydessä on tuotu myös esille tarjontatukien taloutta elvyttävää potentiaalia.

Oikeastaan juuri julkisen ja sosiaalisen asuntotuotannon roolin heikkeneminen yhdessä muiden uusliberaalien asuntopolitiikan piirteiden kanssa on näyttänyt vain kiihdyttävän

asumisessa havaittuja ongelmia ja eriarvoisuuksia, kuten asumisen kalleutta, epävarmuutta, kommodifikaatiota ja tulo- ja varallisuuseroja. Esimerkiksi Iso-Britanniaa tai Ruotsia tarkastelemalla havaitaan, että asuntopolitiikan vieminen markkinavetoisempaan suuntaan on kaikkea muuta kuin vähentänyt asumisen eriarvoisuutta. (esim. Christophers 2013; Clapham 2019; Madden & Marcuse 2016). Tämän selvityksen perusteella ei voida esittää vahvoja väitteitä sosiaalisen vuokra-asuntosektorin ja asumismenojen yhteydestä, mutta maavertailu ja aiemmat tutkimukset antavat viitteitä, että sosiaalisen asuntokannan turvaaminen ei ainakaan ole vahingoksi kohtuuhintaisuuden tavoitteelle. *Samalla on hyvä muistaa, että julkisella asuntokannalla on muitakin tarkoituksia kuin vain edistää asumismenojen kohtuullisuutta, eikä se aina ole ollut -- eikä sen tarvitse olla -- tiukasti tarveharkintaista sosiaalista vuokra-asuntotuotantoa* (vrt. esim. Clapham 2019).

7.3 Yksityiset vuokramarkkinat

Yksityisten vuokramarkkinoiden tarkastelun näkökulmana on se, että yksityisellä vuokranantajalla on omistusoikeutensa pohjalta periaatteessa valta toimia maksimaalista tuottoa investoinnilleen tavoittelevana taloudellisena toimijana. Käytännössä maksimaalisen tuoton tavoittelu ei välttämättä ole aina vuokranantajan tavoitteena. Asuntojen tarjonnan ollessa kysyntään nähden niukkaa, vuokranantajan valta voi johtaa korkeisiin vuokriin -- varsinkin jos markkinoiden pelisäännöt sallivat tuoton maksimoimisen. Tästä syystä pohjoismaisessa asuntopoliittisessa ajattelussa yksityinen vuokra-asuntosektori nähtiin aikaisemmin varsin ongelmalliseksi, ja nähtiin tarve suojella vuokralaista hänen asunnon-tarvettaan hyväksikäyttävältä vuokraisännältä (ks. Bengtsson ym. 2013).

Suhtautuminen yksityiseen vuokra-asuntosektoriin on sittemmin muuttunut huomattavasti suopeammaksi. Sillä nähdään olevan oma tärkeä roolinsa yhteiskunnan asuntojen tarjonnan kokonaisuudessa. Käytännössä vuokranantajilla on toiminnalleen myös muita motiiveja kuin maksimaalisen tuoton tavoittelu. Vuokranantaja voi esimerkiksi olla enemmän kiinnostunut pitämään yllä hyvien vuokralaisten pitkäaikaisia vuokrasuhteita, jotka takaavat vakaan ja kohtuullisen tuoton sekä asunnon hyvän hoidon. Yksityisen vuokrasektorin hyviä puolia on sen joustavuus. Jos vuokra-asunnoille ei ole kysyntää, yksityistä vuokra-asuntokantaa voidaan muuttaa omistusasunnoiksi.

Millä tavoin taata se, että yksityisillä markkinoilla on tarjolla kohtuuhintaisia asuntoja? Lisääntyvä vuokra-asuntojen tarjonta oletettavasti johtaa vuokranantajien väliseen kilpailuun asiakkaista, ja seurauksena on teoriassa vuokrien kohtuullistuminen. Käytännössä uudistuotannon määrä on vain pieni murto-osa koko asuntokannasta, joten sen lisääminen on hidas keino poistaa vuokramarkkinoitten kireyttä ja lisätä kohtuuhintaista tarjontaa. Kun tarjonta on vähäistä suhteessa kysyntään, on pyrittävä ohjaamaan tarjoajia. Ihmisten

toimintaa voidaan ohjata kolmella tavalla: kepillä eli pakottavilla määräyksillä, porkkanalla eli tarjoamalla kannustimia ja saarnoilla eli perustelemalla haluttua toimintaa tiedollisesti ja moraalisesti (ks. Vedung 2003). Yksityistä vuokra-asuntosektoria voidaan ohjata käyttäen keppiä, sääntelemällä vuokria. Se on erittäin kiistanalainen asuntopolitiikan väline, jota etenkin taloustieteilijät ovat kritisoineet voimakkaasti. Sen on ajateltu esimerkiksi johtava yksityisen vuokra-asuntosektorin kutistumiseen ja luovan epävakautta asuntomarkkinoille shokkitilanteissa (ks. Cuerpo, Kalantaryan & Pontuch 2014).

Vuokrien sääntely ei ole politiikkavaihtoehtona kuitenkaan Euroopasta hävinnyt vaan tuoreen vertailun mukaan peräti 16 Euroopan maassa harrastettiin jonkin asteista vuokrien sääntelyä (Kettunen & Ruonavaara 2020). Tässäkin selvityksessä mukana olleista maista jonkin asteista vuokrasääntelyä on kaikissa muissa paitsi Englannissa. Missään näistä maista ei ole kuitenkaan varsinaista ensimmäisen sukupolven *vuokrasäännöstelyä*, jossa vuokrataso olisi jäädytetty jollekin tietylle tasolle. Käytössä ovat sääntelyn toisen ja kolmannen sukupolven pehmeämmät muodot, joissa on kysymys joko kohtuullisen, tietyn tuoton vuokranantajalle takaavan vuokratason määrittelystä ja/tai vuokrankorotusten sääntelystä. Monesti sääntely koskee jotain tiettyä aluetta tai tiettyä osaa asuntokannasta. Uudet asunnot on saatettu vapauttaa sääntelystä, jotta sääntely ei vähennä uudistuotantoa. Useassa vertailumaassamme etenkin vuokrankorotusten sääntelyyn on turvauduttu, kun joillakin alueilla vuokrat nousevat hallitsemattomasti.

Ranskassa vuokrasopimuksen osapuolet voivat sopia aloitusvuokrasta vapaasti, mutta vuokrasuhteen aikana vuokrankorotukset on sidottu kansalliseen indeksiin. Viime vuosina sääntelyä on tosin kiristetty niin, että uuden vuokralaisen vuokra voi olla edellisen vuokralaisen vuokra indeksillä korotettuna. Näin ollen sääntelystä vapaita ovat vain uudet vuokra-asunnot. Saksassa vuokria on säännelty pitkään vuokravertailujärjestelmän avulla. Vuonna 2015 sääntelyä tiukennettiin ja nyt tiukan markkinatilanteen alueilla vuokrasuhteen alussa vuokra ei saa ylittää paikallista vertailuvuokraa yli 10 prosentilla. Tämä ei koske uusia eikä laajasti remontoituja asuntoja. Lisäksi vuokrasuhteen aikana vuokraa saa korottaa korkeintaan 15 prosentilla.

Vaikka vuokrien sääntely ei Suomessa olekaan viime aikoina noussut esiin merkittävänä asuntopolitiittisena keinona, kannattaa sen pehmeiden muotojen käyttöä tutkia alueellisesti kohdennettuna ja mahdollisesti väliaikaisena toimenpiteenä. Pehmeät muodot tarkoittaisivat esimerkiksi vuokrankorotusten rajoittamista asettamalla vuotuisille vuokrankorotuksille ylärajan.

Mitä porkkanoita yksityisille vuokranantajille voisi olla tarjolla? Eräissä vertailumaissamme vuokranantaja on sitoutettu "alle markkinahintaisiin vuokriin" tarjoamalla erilaisia subventioita, kuten verohelpotuksia ja korjausavustuksia. *Suomessakin voisi harkita kohtuuhintaisen asumisen turvaamista yksityisillä vuokramarkkinoilla tarjoamalla vuokranantajille*

kohtuuhintaisuuteen sitouttavia tukia. Luultavasti tämä merkitsisi myös sitä, että kyseiset asunnot olisi suunnattava määritellyille väestöryhmille niin että niistä tulisi jonkinlaista sosiaalista asumista.

Vuokralaisen kannalta asumisen voi tehdä kohtuuhintaiseksi vuokrakuluja korvaava asumistuki. Kelan tekemässä asumistukivertailussa (Jauhiainen ym. 2019) Suomen asumistukijärjestelmä osoittautui verrokkimaihien (Ruotsi, Tanska, Britannia, Alankomaat) verrattuna kattavaksi, yksinkertaiseksi ja yhdenvertaiseksi. Suomessa kaikki pienituloiset ovat yhdenvertaisessa asemassa tuen saajina elämäntilanteesta riippumatta. Kuten edellä nähtiin, muissa vertailumaissa asumistuessa oli erilaisia ikään, kotitalouteen, asunnon kokoon ja asumismuotoon liittyviä rajoituksia ja sääntöjä. *Vaikka asumistuen kustannukset valtiontaloudelle ovat kasvaneet ongelmallisella tavalla herättäen tarvetta supistaa niitä, asumistuen ehtoja ei ole syytä muuttaa valikoivammiksi.*

7.4 Väestöltään vähenevät alueet

Asuntojen hinta- ja rahoituskuilu on kaikissa tarkastelun Pohjoismaissa tunnettu ja median seuraama ongelma. Missään niistä ei ole kuitenkaan kehitetty asuntopoliittisia välineitä siihen puuttumiseksi, eikä hintaeron nähty olevan keskeinen ongelma. Syrjäseutujen asuntopoliittiset haasteet liittyivät ikääntyneiden asumiseen, asuntotarjonnan yksipuolisuuden ja tyhjiin asuntoihin. Haasteet ovat samantapaisia kaikissa tarkastelluissa Pohjoismaissa (ks. Eliasen ym. 2020). Väestöltään vähenevät alueet ovat vanhenevia, ja omakotitalot, joissa ikääntyvät asuvat eivät välttämättä vastaa heidän tarpeitaan. Haasteita voi syntyä myös asuntojen kunnossapidossa. Etenkin Norjassa tähän on kiinnitetty erityistä huomiota.

Nordregion raportissa, jossa maaseudun vetovoimaisuutta tarkastellaan pohjoismaisten esimerkkikuntien kautta, asuntomarkkinat näyttävät sekä veto- että työntötekijänä. Esimerkkikuntien joukossa on niitä, joille alhaiset asuntojen hinnat ovat vetovoimatekijä, mutta on myös niitä, joitten asuntomarkkinoitten yksipuolisuus työntää potentiaalisia muuttajia luotaan. (Kull ym. 2020.) Asuntotarjonnan monipuolistaminen liittyy myös ikääntyneiden asumisen ongelmaan. Jos kunnassa ei ole tarjolla rivi- tai kerrostalohuoneistoja, ei ole juurikaan mahdollisuuksia siirtyä työläästi hoidettavasta ja ei kovin esteettömästä omakotitalosta tarkoituksenmukaisempaan asumisvaihtoehtoon.

Kolmas ongelma liittyy tyhjiin, rappeutuviin asuntoihin. Niitä on niin vuokra- kuin omakotitaloissakin. Niitten ylläpitäminen ja korjaaminen voi olla turha kuluerä, ja niitten olemassaolo on jonkinasteinen ympäristöongelma. Tanskassa ja Ruotsissa valtiolta on tukenut

tällaisten asuntojen perusteellista korjausta tai purkamista. Tanskassa kunnat ovat hankkineet asunnot omistukseensa, Ruotsissa valtio-omisteinen yhtiö.

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.
- 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)

Kirjallisuus

- Anacker, K. B. 2019. "Introduction: housing affordability and affordable housing." *International Journal of Housing Policy*, 19:1, 1-16.
- Antikainen, J., Laakso, S., Lönnqvist, H., Pyykkönen, S. & Soinivaara, I. 2017. Asuntopolitiikan kehittämiskoh-teita. Eduskunnan Tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2017. Helsinki: Eduskunta.
- Arnott, R. 1995. "Time for Revisionism on Rent Control?" *Journal of Economic Perspectives* 9:1, 99-120.
- Arnott, R. 2003. "Tenancy rent control." *Swedish Economic Policy Review* 10: 89-121.
- Arundel, R. 2017. "Equity Inequity: Housing Wealth Inequality, Inter and Intra-generational Divergences, and the Rise of Private Landlordism." *Housing, Theory and Society* 34:2, 176-200
- Arundel, R. & J. Doling. 2017. "The End of Mass Homeownership? Changes in Labour Markets and Housing Tenure Opportunities Across Europe." *Journal of Housing and the Built Environment* 32:4, 649-672.
- Bengtsson, B., Annaniassen, E., Jensen, L., Ruonavaara, H. & Sveinsson, J.R. 2013. Varför så olika? Nordisk bostads-politik in jämförande historiskt ljus. Andra upplagan. Århus: Égalité.
- Bengs, C., Hirvonen, J., & Verkasalo, A. 2014. "Tilastojen kompia: asuntotutkimuksen tiedollinen perusta." *Yhteis-kuntapolitiikka* 79:1, 55-65.
- Bengtsson, B. 2001. "Housing as a social right: Implications for welfare state theory." *Scandinavian Political Studies* 24:4, 255-275.
- Bramley, G. 2012. "Affordability, poverty and housing need: Triangulating measures and standards." *Journal of Housing and the Built Environment* 27:2, 133-151.
- Christophers, B. 2013. "A Monstrous Hybrid: The Political Economy of Housing in Early Twenty-first Century Sweden." *New Political Economy* 18:6, 885-911. <https://doi.org/10.1080/13563467.2012.753521>
- Christophers, B. 2019. "A tale of two inequalities: Housing-wealth inequality and tenure inequality." *EPA: Economy and Space*. 0:0, 1-22.
- Clapham, D. 2019. *Remaking Housing Policy: An international study*. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge.
- Clark, E. & Johnson, K. 2009. "Circumventing circumscribed neoliberalism: the 'system switch' in Swedish hous-ing." *Teoksessa Where the Other Half Lives. Lower Income Housing in the Neoliberal World*, toim. S. Glynn. London, Pluto Press, 173-194.
- Cornelius, J. & Rzeznik, J. 2015. TENLAW: National Report for Germany. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/GermanyReport_09052014.pdf.
- Cuerdo, C., Kalantaryan, S. & Pontuch, P. 2014. Rental Market Regulation in the European Union. *Economic Pa-pers* 515, April 2014. European Commission. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp515_en.pdf
- Czischke, D. & van Bortel, G. 2018. "An exploration of concepts and policies on 'affordable housing' in England, Italy, Poland and The Netherlands." *Journal of Housing and the Built Environment*, 1-21.
- Dansk byggeri. 2014. Tomme boliger giver behov for nedrivningspulje. Notat 15.6.2014.
- Davies, B., Snelling, C., Turner, E. & Marquardt, S. 2017. Lessons from Germany: Tenant power in the rental market, IPPR. <https://www.ippr.org/publications/lessons-from-germany-tenant-power-in-the-rental-market>.
- Desmond, M. 2016. *Evicted. Poverty and Profit in the American city*. Lontoo: Allen Lane.
- Deutsch, E. & Lawson, J. 2013. International measures to channel investment towards affordable rental housing: Austrian case study. Melbourne: AHURI. <https://www.ahuri.edu.au/research/research-papers/international-measures-to-channel-investment-towards-affordable-rental-housing-austrian-case-study2>.
- Eliassen, S.Q., Vestergård, L.O., Sigurjónsdóttir, H.R., Turunen, E. & Penje, O. (2020) Rural housing challenges in the Nordic region. *Nordregio Report* 2020:7.
- Elsinga, M. & Lind, H. 2013. "The Effect of EU-legislation on Rental Systems in Sweden and the Netherlands." *Housing Studies* 28:7. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02673037.2013.803044>.
- European Commission. 2016. *Quality of Life in European Cities 2015*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union. 2018. *Living conditions in Europe – 2018 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat (2020): *European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)*. Viitattu 1.10.2020. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions>
- Ezennia, I. S. & Hoskara, S. O. 2019. "Methodological weaknesses in the measurement approaches and concept of housing affordability used in housing research: A qualitative study." *PLoS ONE* 14:8, 1-27. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0221246>
- FEANTSA and Fondation Abbé Pierre 2020. *Fifth Overview of Housing Exclusion in Europe*. FEANTSA and Fon-dation Abbé Pierre.

- Fernandez, R., & Aalbers, M. B. 2016. "Financialization and Housing. Between globalization and Varieties of Capitalism." *Competition and Change* 20:2, 71–88.
- Fitzpatrick, S., & Watts B. 2017. "Competing visions: security of tenure and the welfarisation of English social housing." *Housing Studies* 32:8, 1–18. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02673037.2017.1291916>
- Fuller, G. W. 2019. *The Political Economy of Housing Financialization*. Newcastle upon Tyne: Agenda Publishing.
- Gabriel, M., Jacobs, K., Arthurson, K. & Burke, T. 2005. Conceptualising and measuring the housing affordability problem. AHURI Research paper 1. AHURI Australian housing and urban research institute.
- Gabriel, S. & Painter, G. 2020. "Why affordability matters." *Regional Science and Urban Economics* 80.
- Galster, G. & Wessel, T. 2019. "Reproduction of social inequality through housing: A three generational study from Norway." *Social Science Research* 78, 119–136. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0049089X17309717?via%3Dihub>.
- Granath Hansson, A., & Lundgren, B. 2019. "Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria." *Housing, Theory and Society* 36:2, 149-166. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1459826>
- Grander, M. 2020. Allmännyttan och jämlikheten. *Svensk bostadspolitik vid vägskäl?* Stockholm: SNS Förlag. <https://www.sns.se/artiklar/allmannyttan-och-jamlikheten/>
- Gurran, N. & Bramley, G. 2017. *Urban planning and the housing market: international perspectives for policy and practice*. London: Palgrave Macmillan. <https://login.ezproxy.utu.fi/login?url=http://link.springer.com/10.1057/978-1-137-46403-3>
- Haffner, M., & Heylen, K. 2011. "User costs and housing expenses. Towards a more comprehensive approach to affordability." *Housing Studies* 26:4, 593–614.
- Haffner, M., Elsinga, M. & Hoekstra, J. 2012. "Access and Affordability: Rent Regulation." *Teoksessa International Encyclopedia of Housing and Home*, toim. S. Smith & M. Elsinga. San Diego: Elsevier, 40-45.
- Haffner, M., van der Veen, M. & Bounjouh, H. 2015. *TENLAW: National Report for the Netherlands*. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/NetherlandsReport_09052014.pdf.
- Haltia, E., Keskinen, P., Karikallio, H., Alho, E. & Vuori, L. 2019. Kaupunkiseutujen asukkaiden asumispreferenssit. Miten ja missä kaupunkilaiset haluavat asua? PTT Raportteja 260.
- Halvorsen, E. & Lindquist, K.-G. 2017. Getting a foot on the housing ladder: The role of parents in giving a leg-up. *Norges Bank, Working Paper 19/2017*. <https://www.norges-bank.no/en/news-events/news-publications/Papers/Working-Papers/2017/192017/>
- Hancock, K. E. 1993. "'Can Pay? Won't Pay?' or Economic Principles of 'Affordability'." *Urban Studies* 30:1, 127–145.
- Hoekstra, J., Haffner, M., van der Heijden, H. & Oxley, M. (2012) "Private Rental Landlords: Europe." *Teoksessa International Encyclopedia of Housing and Home*, toim. S. Smith & M. Elsinga. San Diego: Elsevier, 387-392.
- Hoekstra, J. & Cornette, F. 2015. *TENLAW: National Report for France*. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/FranceReport_09052014.pdf.
- Hoekstra, J. 2017. "Reregulation and Residualization in Dutch Social Housing: A Critical Evaluation of New Policies." *Critical Housing Analysis* 4:1, 31–39. <http://www.housing-critical.com/home-page-1/reregulation-and-residualization-in-dutch-social>.
- Hofmann, R. 2015. *TENLAW: National Report for Austria*. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/AustriaReport_24092015.pdf.
- Housing Benefit Guide. Government UK. <https://www.gov.uk/housing-benefit>
- Hulchanski, J. D. 1995. J. "The concept of housing affordability: Six contemporary uses of the housing expenditure-to-income ratio." *Housing Studies* 10:4, 471-491. <https://doi.org/10.1080/02673039508720833>
- Inchauste, G., Karver, J., Kim, Y. S., & Jelil, M. A. 2018. *Living and leaving. Housing, mobility and welfare in the European Union*. Washington: World Bank group / International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Jauhiainen, S., Sihvonen, E., Räsänen, T., Veilahti, A. & Mikkola, H. 2019. Asumista tukemassa. Yleinen asumistuki tuensaajien ja vuokranantajien näkökulmasta eurooppalaisessa vertailussa. *Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia* 155. Helsinki: Kela.
- Jensen, J.O. & Blach, V. 2016. *Midtvejsevaluering af Pulje til Landsbyfornyelse* (No. 2016:05). SBI: København.
- Jordan, M. 2015. *TENLAW: National Report for Scotland*. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/ScotlandReport_09052014.pdf.
- Juntto, A. 1990. *Asuntokysymys Suomessa Topeliuksesta tulopoliittikkaan*. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Juntto, A. 2001. "Miksi pääkaupunkiseutua vaivaa toistuva asuntopula?" *Yhteiskuntasuunnittelu*, 39:3, 51–61.
- Juul-Sandberg, J. 2015. *TENLAW: National Report for Denmark*. https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/DenmarkReport_09052014.pdf.
- Kangas, O. & Ritakallio, V.-M.(2003) *Eri menetit, eri trendit: köyhyys Suomessa 1990-luvulla*. Turun yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisuja. 13/2003. Turku: Turun yliopisto.
- Kemeny, J. 1995. *From Public Housing to the Social Market. Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge. doi: 10.1080/02815738408730045.

- Kemp, P. A. (2015). "Private Renting After the Global Financial Crisis." *Housing Studies*, 30:4, 601–620. <https://doi.org/10.1080/02673037.2015.1027671>
- Kettunen, H. & Ruonavaara, H. 2015. "Discoursing deregulation: the case of the Finnish rental housing market." *International Journal of Housing Policy* 15:2, 187-204.
- Kettunen, H., & Ruonavaara, H. (2020). "Rent regulation in 21st century Europe. Comparative perspectives." *Housing Studies*, 1–23 (julkaistu vasta verkossa): <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1769564>
- Kristensen, H. 2002. "Social Housing Policy and the Welfare State: A Danish Perspective." *Social Housing* 39:2, 255–263.
- Kull, M., Refsgaard, K., Sigurjonsdottir, H.R., Bogason, Á., Meijer, M.W., Sanchez-Gassen, N. & Turunen, E. 2020. *Attractive rural municipalities in the Nordic countries. Jobs, people and reasons for success from 14 case studies.* Stockholm: Nordregio.
DOI: 10.6027/R2020:1.1403-2503
- Larsen, J.N., Andersen, H.T., Haldrup, K., Hansen, A.R., Jacobsen, M.H. & Jensen, J.E. 2014. *Boligmarkedet uden for de store byer.* København: Byggeforskningsinstitut, Aalborg Universitet.
- Lawson, J. 2010. "Path dependency and emergent relations: explaining the different role of limited profit housing in the dynamic urban regimes Vienna and Zurich." *Housing, Theory and Society* 27:3, 204–220.
- Lawson, J. & Ruonavaara, H. 2020. *Land policy for affordable and inclusive housing. An international review.* <https://smartland.fi/wp-content/uploads/Land-policy-for-affordable-and-inclusive-housing-an-international-review.pdf>
- Lillegreen, C. 2020. "Housing construction in the market periphery – Denmark." *Teoksessa Building Affordable Homes: Challenges and Solutions in the Nordic Region*, toim. Tunström, M. Stockholm: Nordregio.
- Lilleholt, K. 2015. *TENLAW: Abridged National Report for Norway.* https://www.uni-bremen.de/fileadmin/user_upload/fachbereiche/fb6/fb6/Forschung/ZERP/TENLAW/Reports/NorwayReport_20062014.pdf.
- Lind, H. 2001. "Rent Regulation: a Conceptual and Comparative Analysis." *European Journal of Housing Policy* 1:1, 41-57.
- Lind, H. 2012. "Security of Tenure Legislation in Private Rental Housing." *Teoksessa International Encyclopedia of Housing and Home*, toim. S. Smith & M. Elsinga. San Diego: Elsevier, 254-258.
- MacLennan, D. & Williams, R. 1990. *Affordable housing in Britain and the United States.* York: Joseph Rowntree Foundation.
- Madden, D. & Marcuse, P. 2016. *In Defense of Housing.* London: Verso.
- Meen, G. & Whitehead, C. 2020. *Understanding Affordability. The Economics of housing markets.* Bristol: Bristol University Press.
- Nordahl, B.E. 2020. "Newbuilds and the households in the market periphery – Norwegian housing policy and planning policy at a glance." *Teoksessa Building Affordable Homes: Challenges and Solutions in the Nordic Region*, toim. Tunström, M. Stockholm: Nordregio.
- OECD 2019. *Risks that matter. Main Findings from the 2018 OECD Risks that Matter Survey.* Paris: OECD Publishing.
- OECD 2020a. *Affordable housing database.* Viitattu 1.10.2020. <https://www.oecd.org/social/affordable-housing-database/>
- OECD 2020b. *Housing and inclusive growth.* Paris: OECD Publishing.
- OECD 2020c. *Social housing: A key part of past and future housing policy.* Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs. Paris: OECD.
- Oxley, M. 2012. "Supply-side subsidies for affordable rental housing." *Teoksessa International Encyclopedia of Housing and the Home*, toim. S. Smith & M. Elsinga. San Diego: Elsevier, 75-80.
- Pittini, A., Ghèkière, L., Dijol, J. & Kiss, I. 2015. *The State of Housing in the EU 2015.* Brussels.
- Pittini, A. 2019. *The State of Housing in the EU 2019.* Brussels.
- Reijo, M. 2018. "Monta tapaa mitata asumismenoja – Kotitalouksien asumiskulutuksen eriytyneet tuloryhmien välillä." Viitattu 2.10.2020. <https://www.tilastokeskus.fi/tietotrendit/artikkelit/2018/monta-tapaa-mitata-kotitalouksien-asumismenoja-kotitalouksien-asumiskulutuksen-eriytyneet-tuloryhmien-valilla/>
- Robertson, D. & Young, G. 2018. *An Evaluation of Rent Regulation Measures within Scotland's Private Rented Sector. A report to Shelter Scotland.* Shelter Scotland. Viitattu 1.10.2020. https://scotland.shelter.org.uk/__data/assets/pdf_file/0011/1527590/Shelter_RentReport_May18_screen3_1.pdf/_nocache
- Ronald, R., & Kadi, J. (2018). "The Revival of Private Landlords in Britain's Post-Homeownership Society." *New Political Economy*, 23:6, 786–803.
- Rolnik, R. 2019. *Urban Warfare. Housing under the Empire of Finance.* London: Verso.
- Rumpfhuber, A., Klein, M. & Kolmayr, G. 2012. "Almost All Right: Vienna's Social Housing Provision." *Architectural Design* 82:4. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/ad.1435>
- Ruonavaara, H. 1993. "Types and Forms of Housing Tenure: Towards Solving the Comparison/Translation Problem." *Scandinavian Housing and Planning Research*, 10: 1, 3-20.
- Ruonavaara, H. 2017. "Retrenchment and Social Housing : The Case of Finland." *Critical Housing Analysis*, 4:2, 8–18. <https://doi.org/10.13060/23362839.2017.4.2.382>

- Ruonavaara, H. 2019: "Thinking of the development of housing policy." Teoksessa *International Housing Market Experience and Implications for China*, toim. R. L. H. Chiu, Zhi Liu & B. Renaud. Abingdon & New York: Routledge, 44-61.
- Saikkonen, P., Hannikainen, K., Kauppinen, T., Rasinkangas, J., & Vaalavuo, M. (2018). *Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- SOU 2015. *EU och kommunernas bostadspolitik. Statens offentliga utredningar 2015:58*. Stockholm: Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
- Stephens, M. 2019. "Social Rented Housing in the (DIS)United Kingdom: Can Different Social Housing Regime Types Exist within the Same Nation State?" *Urban Research & Practice* 12:1, 38-60.
- Stone, M. E. 2006. "What is housing affordability? The case for the residual income approach." *Housing Policy Debate* 17:1, 151-184.
- Sutela, E., Ruoppila, S., Rasinkangas, J., & Juvenius, J. 2020. "Kohtuuhintaisen asumisen hajanainen kokonaisuus." *Yhdyskuntasuunnittelu* 58:1, 10-32.
- STV 2019. *Suomen tilastollinen vuosikirja 2019*. Helsinki: Tilastokeskus.
https://pxhopea2.stat.fi/sahkoiset_julkaisut/vuosikirja2019/pdf/julkaisu.pdf
- UN Habitat 2009. *The right to adequate housing*. Fact Sheet No. 21/Rev.1. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- United Nations 2017. *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context*. General Assembly. A/HRC/34/51
- United Nations 2020. *Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing*. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context. General Assembly. A/HRC/43/43
- Valtioneuvosto 2019. *Osallistava ja osaava suomi*. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Valtioneuvoston julkaisu 2019:31. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Whitehead, C., Monk, S., Markkanen, S. & Scanlon, K. 2012. *The private rented sector in the new century: a comparative approach*. Copenhagen: Boligøkonomisk Videncenter.
- Whitehead, C. & Williams, P. 2018. *Assessing the Evidence on Rent Control from an International Perspective* <https://research.rla.org.uk/wp-content/uploads/lse-international-evidence-on-rent-control-report-2018-final.pdf>



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet

ISBN:978-952-361-435-2 PDF
ISSN: 2490-1024 PDF

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi