

ASUMISTASO 1998-1999

ASUMISTASO 1998-1999



ISSN 0785-2169

OY EDITA AB
Helsinki 1999



S
500

ASUMISTASO
Housing and planning in Finland
1998-1999



22544

Suomen Asuntoliitto ry

Suomen Asuntoliitto ry on perustettu 1964. Yhdistyksen tarkoituksena on edistää asunnontarvitsijoiden ja asunnonkäyttäjien etujen mukaista asuntopolitiikkaa. Asuntoliiton jäsenmäärä on 85. Jäsenet edustavat asunnontarvitsijoiden ja käyttäjien etuihin vaikuttavia tahoja. Asuntoliiton toimintamuotoja ovat julkisten keskustelutilaisuuksien järjestäminen, Asumistaso -vuosikirjan toimittaminen yhdessä Asuntoreformiyhdistyksen ja Suomen Asuntomessujen kanssa sekä tarvittaessa lausuntojen antaminen yleisistä asuntopolitiikkaan liittyvistä kysymyksistä. Yleensä asuntoasiain kuluttajavalistustoiminta. Suomen Asuntoliitto ry on Suomen Asuntomessujen jäsen, IFHP:n jäsen sekä SFHP:n jäsen.

The Finnish Housing Association

The Finnish Housing Association, founded 1964, is a non-profit organisation concentrating on housing policy. The number of members is 85. Members are mostly from the fields of housing, planning and building. The activities are to organise public discussions, Housing Conference once a year, to take part in publishing Asumistaso -book yearly and to give statements for common subjects in agreement with housing policy. Generally, consumer guidance on housing subjects is an important task. The Finnish Housing Association is a member on The Finnish Housing Fair, The International Federation for Housing and Planning (IFHP) and Suomi Finland Housing and Planning (SFHP).

Asuntoreformiyhdistys ry

Asuntoreformiyhdistys, alkuperäiseltä nimeältään Yhdistys Yleishyödyllisen Asuntorakentamisen edistämiseksi, perustettiin vuonna 1910 asuntososiaalisen tilanteen parantamiseksi. ARY:n perustajat pi-

tivät tärkeänä ideoida malleja ja myös käytännössä tuottaa esimerkiksi kelpaavia uusia asuntoalueita kasvavan väestön ja erityisesti paisuvien kaupunkien taajamiston tarpeisiin; huomattavin käytännöksi toteutunut idea oli Helsingin Puu-Käpylän rakentaminen. Asuntoreformiyhdistyksen jäsenmäärä on 200 ja jäsenet edustavat asunto- ja kaupunkisuunnittelua sekä yleishyödyllisiä rakennuttaja-, rakentaja- ja rahoittajatahoja.

ARY pitää ajankohtaisia teematilaisuuksia sekä harjoittaa asuntopoliittista julkaisu-toimintaa.

Asuntoreformiyhdistys on Suomen Asuntomessujen, Helsingin seudun asuntotuotanto-Osuuskunta HSO:n, IFHP:n sekä SFHP Suomi-Finland Housing and Planning ry:n jäsen.

Housing Reform Society

This body was founded in 1910 and acquired its present name in 1920. The Society's aim is to promote housing production of public benefit and to stimulate debate on housing. To this end, the Society engages in and supports publications, information and research related to housing policy and community planning, arranges training and discussions, and works in cooperation with international organizations and other bodies in the field. The Association is a member of the IFHP and SFHP. Its membership comprises people working in or generally interested in housing and community planning, and it is open to all. At the moment there are over 200 members.

Suomen Asuntomessut

Osuuskunta Suomen Asuntomessut on yleishyödyllinen yhteisö, jonka toimintatapa on toteuttaa vuosittain asuntoalue, esitellä sitä taloineen valmiina kuukauden ajan ja sen jälkeen luovuttaa kohde asuntokäyttöön. Asuntomessuja järjestämällä

halutaan lisätä suuren yleisön asuntotietoutta ja parantaa asuntosuunnittelun ja -rakentamisen laatua. Messutapahtumat toteutetaan yhteistyössä kulloisenkin isäntäkunnan kanssa. Vuosina 1970-98 on eri puolilla maata järjestetty asuntomessut 29 kertaa. Messuille on rakennettu lähes 4 000 asuntoa, joista yli 1 000 on ollut yleisölle avoinna. Asuntomessuihin on tutustunut tähän mennessä yhteensä yli neljä miljoonaa messuvierasta.

The Finnish Housing Fair

The Finnish Housing Fair Co-operative is a non-profit non-subsidized consortium. The Housing Fairs are arranged in differ-

ent counties each year in collaboration with local-government officials and municipal authorities. The exhibition proper is open to the public for a period of one month. At the Fair, the houses and apartments are exhibited in their true environment with free access for the public to experience them as well as easy-to-read information on prices, specifications and quality. Home buyers can move in to the houses on display after the fair. Since 1970, housing fairs have been organized in 29 different municipalities in Finland. Altogether over 4 million people have visited the Housing Fair events arranged between 1970 and 1998.

SISÄLTÖ

Sinikka Mönkäre Tervehdys Asumistaso -julkaisuun	7
Teuvo Ijäs Ajankohtaista asumisesta ja asuntotuotannosta vuosituhannen vaihteen lähestyessä	11
Pekka Kangas Yhdyskuntia rakennetaan 2000-luvulla uudella lailla	17
Pertti Maisala Rakennuslain uudistusesitys ja kasvavat kaupunkiseudut	21
Olli Lehtovuori Kaupunkimainen omakotitalo kasvukaupunkien uusi haaste	27
Ben Grass Liikeideana asukkaan etu	31
Anu Salmi-Savilampi Asuntomessujen lähitulevaisuudessa myös loma-asuntomessut	39
Maija Rajakylä Aravan 50 vuotta	43
Harri Hiltunen Mitä Euroopan rahaliitto merkitsee asuntorahoitukselle?	49
Martti Lujanen Suomen asuntorahoitus ja tukipolitiikka pohjoismaisessa vertailussa	55
Pertti Paakkinen, Maria Myllynen, Juhani Pirinen Asuntorakentaminen ja sisäilmasto - tulevaisuuden tarpeita	61
Hilkka Lehtonen Asumisen kaupungit	67
Ari Laine Asuntorakentaminen 1990-luvulla - pohjan kautta nousuun	73

INNEHÄLL

Sinikka Mönkäre Hälsning till publikationen Asumistaso	83
Pekka Kangas På 2000-talet byggs samhällena enligt en ny lag	87

Ben Grass De boendes bästa är vår affärsidé	91
Maija Rajakylä Arava 50 år	97
Ralf Hultberg Framtidens bostadsbyggande	103

CONTENTS

Sinikka Mönkäre Best wishes to Asumistaso -publication	107
Teuvo Ijäs Housing and housing production in Finland at the turn of the millennium	111
Pekka Kangas Building communities under a new act in the new millennium	115
Ben Grass The residents' interest as a business idea	119
Maija Rajakylä Fifty years of Arava	125
Ari Laine Housing construction in the 1990s bottoming out	131
Douglas Gordon, Ranko Radovic Garden cities as a choice	141
Yhteystietoja	145

Ilmoittajat/Advertisers

Asuntosäätiö 15	Rautaruukki 53
Suomen Kiinteistöliitto 15	Kuntien Asuntoluotto 54
Suomen Hypoteekkiyhdistys 16	Asuntomessut 65
Hartela Oy 25	NCC Puolimatka 65
Sato 26	Rakennuslehti 66
YIT-Yhtymä 30	YH-Asunnot 71
VVO-yhtymä 37	Tarveasunnot 72
Rakennustoimisto Pohjola 38	SKANSKA OY 82
ASRA 48	

TERVEHDYS ASUMISTASO -JULKAISUUN



Sinikka Mönkäre
Sosiaali- ja terveysministeri

Hallituskauden lähetessä loppuaan on aika tehdä yhteenvetoa menneestä nelivuotiskaudesta. Kuluneeseen nelivuotiskauteen sisältyy merkittäviä ja pitkälle tulevaisuuteenkin vaikuttavia asuntoliittisiä ratkaisuja.

Toteutetun asuntopoliittikan lähtökohdatilanne oli huono. Asuntotuotannon määrä oli laskenut koko 1990-luvun alun. Kun vuonna 1991 oli maassamme aloitettu vielä noin 40 000 uuden asunnon rakentaminen, niin vuoteen 1995 mennessä määrä oli alentunut vain hieman yli 18 000 asuntoon. Pienempää määrää saadaan hakea vuosikymmenten takaa.

Asuntotuotannon kääntäminen ennätyskellisen syvästä kuopasta kasvuun on päättyvän hallituskauden kiistattomampia saavutuksia. Käytännössä asuntotuotanto on kasvanut jokaisena kuluneena hallitusvuotena. Tänä vuonna ylitetään ensimmäisen kerran moneen vuoteen 30 000 aloitetun uuden asunnon määrä. Asuntotuotannon saaminen kasvuun on osaltaan seurausta koko kansantalouden kääntämisestä kasvu-uralle.

Ilman arava- ja korkotukilainoitusta koko rakennustoiminnan ja erityisesti asuntorakentamisen lama olisi ollut toteutunuttakin syvempi ja kasvu hitaampaa. Vaikeimpina vuosina koko rakennussek-

torin hengissä pysyminen oli arava- ja korkotukilainoituksen varassa. Olihan uuden vapaarahoitteen kerros- ja jopa rivitalon rakentaminen todellinen harvinaisuus.

Lukumääräisesti tarkasteltuna vuosina 1991-98 arava- tai korkotukilainoitettiin yhteensä 67 000 uuden asunnon rakentaminen. Näistä asunnoista noin 54 000 oli vuokra- tai asumisoikeusasuntoja. Asumisoikeusasunnot vakiinnuttivat asemansa osana asuntojen tarjontaa kuluneen hallituskauden aikana. Asumisoikeusasuntoja lainoitettiin yhteensä runsaat 12 000 asuntoa, kun määrä vuosina 1991-94 oli hieman yli 8 000 asuntoa.

Kulunut hallituskausi on esimerkki siitä, kuinka erilaiset yhteiskuntapoliittiset tavoitteet voidaan järkevällä tavalla yhdistää. Asuntoliittisten tavoitteiden toteuttaminen on edistänyt merkittävästi työllisyyspolitiikan toteutumista ja vastavasti työllisyysperusteisesti on asuntoliittikkään osoitettu huomattavia lisäresursseja.

Vapaarahoitteista tuotantoa kannustettiin liikkeelle heti hallituskauden alkupuolella uudella valtioneuvostonjärjestelmällä.

Uudisrakentamisen ohella rakennusalan työllisyyttä parannettiin merkittävästi

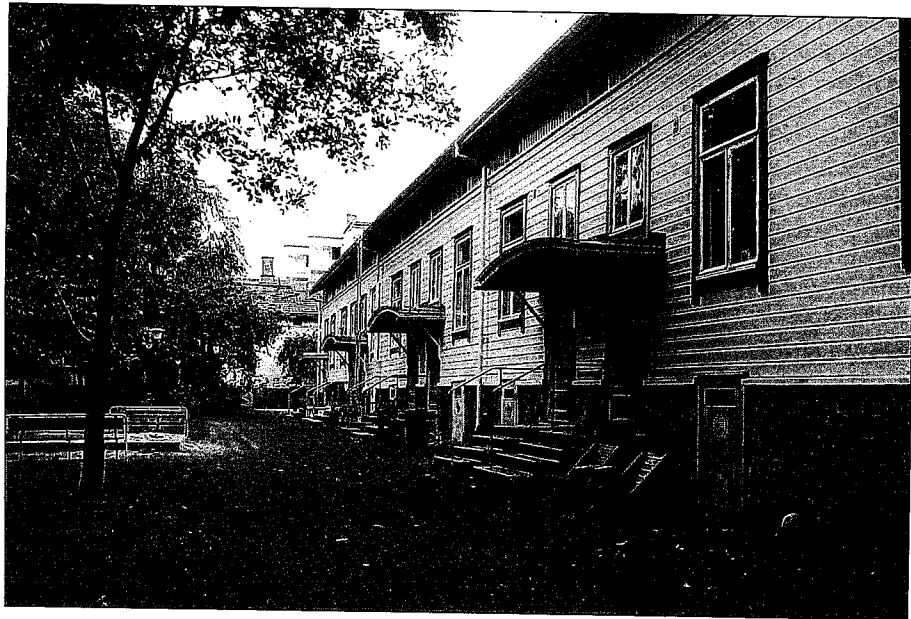
lisäämällä perusparantamisen tukea. Perusparantamisen arava- ja korkotukilainoitusta sai runsaat 54000 asuntoa eli noin 5 000 asuntoa enemmän kuin vuosina 1991-1994. Lainoituksen lisäksi korjaustoimintaan osoitettiin korjausavustuksia yhteensä runsaat 1,7 miljardia markkaa.

Korjausavustuksista valtaosa kohdentui asunto-osakeyhtiöihin. Asunto-osakeyhtiöiden korjausavustukset osoitettiin porkkanaksi, jonka avulla asunto-osakeyhtiöiden korjaustoiminnan liikkeellelähtöä nopeutettiin. Asunto-yhtiöiden avustusten laajamittainen käyttö on kuitenkin perusteltua ainoastaan taloudellisen laman aikana työllisyysyistä. Asuntopoliittisena lähtökohdana tulee olla, että omistajilla on ensisijainen vastuu talojen kunnossapidosta. Yhteiskunnan avustukset ovat perusteltuja vain erityistapauksissa kuten hissien rakentamisessa.

Lähiöiden kehittäminen on vakiinnut-

tanut paikkansa suomalaisessa keskustelussa. Keskustelu on ollut kuitenkin usein varsin yksipuolista. Aivan liikaa ja aivan liian usein korostettiin lähiöitä ongelmien keskittymänä. Kuitenkin ympäristöministeriön selvitys osoitti, että lähiöt ovat erilaisia. Samansisältöisiä tuloksia saatiin Helsingin kaupungin tietokeskuksen tutkimuksessa.

Lähiöt ja niiden kehittäminen eivät ole jääneet pelkäksi keskustelun aiheeksi. Lähiöiden konkreettiseksi kehittämiseksi on toteutettu lähiöprojektiä, jonka tavoitteena on vauhdittaa lähiöiden kokonaisvaltaista korjaamista ja parantamista. Projektissa on mukana 49 lähiötä 42 eri kunnasta. Kaikkiaan projektilähiöihin on osoitettu arava- ja korkotukilainoitusta yhteensä 1 088 miljoonaa markkaa yhteensä noin 13 000 asunnon korjaamiseen. Lisäksi lähiöiden asunto-osakeyhtiöitä on tuettu korjausavustuksin.



Huolimatta uusien arava- ja korkotukivuokra-asuntojen rakentamisesta vuokra-asuntotilanne on vaikeutunut. Voimistunut muuttoliike on vaikeuttanut vuokra-asuntoa saantia sekä nostanut myös vuokratasoa. Tilanne on vaikein pääkaupunkiseudulla. Vuokra-asuntotilanne myös tulisi olemaan tulevaisuudessa tämän hetkistä vaikeampi, ellei nykyisten aravavuokra-asuntojen säilymistä vuokra-asuntoina olisi turvattu hallituskauden aikana. Vapautuvat aravavuokra-asunnot tulivat jatkorajoitusten piiriin jo 1.9.1997. Päätös koskee noin 150 000 vuokra-asuntoa. Lisäksi eduskunnan käsittelyssä oleva yleishyödyllisyyden määrittely edelleen tulee varmentamaan vuokra-asuntokannan säilymistä. Tämän seikan todellinen merkitys tulee käymään lopullisesti selville vasta tulevaisuudessa.

Hallituskaudella toteutettiin asumistuen ja toimeentulon yhteensovittukseen liit-

tyen asumistuen perusteita parannettiin. Näin tuettiin tuensaajien omatoimisuutta ja edistettiin työhön hakeutumista. Vuositasolla kustannusvaikutus oli 600 milj. markkaa. Uudistuksessa yksinäisten täysimääräiseen asumistukeen oikeuttavia tulo-rajajoja nostettiin 1 400 markalla. Myös muiden ruokakuntien asumistuen perusteita parannettiin.

Vaikka menneet neljä vuotta ovat olleet tekojen aikaa, ei asuntopoliittikka tule koskaan valmiiksi tehdyksi. Ongelmien ratkaiseminen ei tule olemaan helppoa tulevallekaan hallitukselle, mutta päättyvänä hallituskautena on tehty ratkaisuja, jotka osaltaan luovat edellytyksiä uuden hallituksen asuntopoliittiselle työlle.

Jo nyt on selvästi nähtävissä, mitkä asiat tulevat olemaan tulevan hallituksen asuntopoliittisella asialistalla. Väestöltään kasvavien kaupunkien ja kaupunkiseutujen asuntotarjonnan lisääminen on jatkos-



sakin yksi asuntopolitiikan keskeisistä haasteista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää vuokra- ja asumisoikeusasuntotutantumoon.

Segregoitumisen ehkäisemisestä ja lähiöiden kehittämisestä tulee edelleen kantaa vastuuta. Fyysisen ympäristön parantamisen ohella huomiota ja tukea on osoitettava lähiöiden toiminnalliseen kehittämiseen. Segregoitumisen ehkäiseminen edellyttää myös aikaisempaa enemmän yhteistyötä valtion, kuntien ja kuin lähiöiden käytännön toimijoiden kesken.

Pääkaupunkiseudun asuntotilanne on useilla mittareilla mitattuna maan vaikein ja tilanne uhkaa pahentua alueen voimakkaan väestökasvun seurauksena. Pääkaupunkiseudulla tarvitaan huomattavasti lisää uusia asuntoja. Segregaation ehkäiseminen ja asunnottomuuden vähen-

täminen ovat erityisesti pääkaupunkiseudun ongelmia. Ongelmat vaativat yhteistyötä ja uusien keinojen löytämistä.

Asumisen ja asuntojen laadussa jouduttiin kuluneena hallituskautena panostamaan menneiden vuosien virheiden korjaamiseen. Kosteus- ja homeongelmat tulevat edelleen vaatimaan työtä. On kuitenkin välttämätöntä, että tulevaisuudessa panostetaan yhä laajemmin asumisen laadun kehittämiseen. Elämäntilanteet ja -tyylit ovat monipuolistuneet. Yhä pienempi osa perheistä on perinteisiä kahden huoltajan ydinperheitä. Vanhusten määrän lisääntyminen asettaa huomattavia vaatimuksia heidän tarpeensa tyydyttävän asumisen kehittämiseksi. Hyvä asuinympäristö, liikennekysymykset ja palvelut ovat tulleet aikaisempaa selvemmin osaksi hyvän asumisen laatua.

AJANKOHTAISTA ASUMISESTA JA ASUNTOTUOTANNOSTA VUOSITUHANNEN VAIHTEEN LÄHESTYESSÄ

Teuvo Ijäs
Ylijohtaja
Valtion asuntorahasto
Suomen Asuntoliitto



Taloukasvusta kysyntäongelmia

Taloukasvu on jatkunut edelleen vahvana Suomessa. Kansainvälisen talouden heilahtelujen vaikutukset näyttävät jäävän Suomessa vähäisemmäksi kuin vielä syksyllä 1998 arvioitiin. Suomen talouden näkymät ovatkin ennusteiden mukaan suotuisat ja taloukasvun odotetaan edelleen jatkuvan.

Vahva taloukasvu on lisännyt kotitalouksien luottamusta. Työpaikkoja on syntynyt kasvukeskuksiin, joihin vilkastunut muuttoliike on suuntautunut. Yleinen korkotaso on vakiintunut alhaiseksi, mikä on lisännyt halukkuutta omistusasuntojen hankintoihin ja vaihtoihin. Asuntolainakanta on kasvanut ennätysnopeasti vuoden 1998 aikana. Lainakanta nousi syyskuussa 1998 109,5 mrd. markkaan eli suuremmaksi kuin lamaa edeltävä asuntolainakanta.

Vanhojen kerrostaloasuntojen hinnat ovat nousseet viime vuosina asuntomarkkinoiden vilkastumisen seurauksena varsin nopeasti. Vanhojen asuntojen hinnat olivat 1998 kolmannella neljänneksellä koko maassa 40 % ja pääkaupunkiseudulla 53 % korkeammat kuin vuoden 1996 alussa. Reaalisesti vanhojen asuntojen hinnat ovat samalla tasolla kuin vuonna 1987

juuri ennen kuin asuntojen hinnat karkasivat ja myyntihinnat nousivat miltei kaksinkertaisiksi.

Vuokra-asuntotilanne jatkuu kireänä kasvukeskuksissa

Vuokra-asuntojen kysynnän ja tarjonnan suhdetta kuvaa se, että hakijamäärät ovat viime vuosina koko ajan kasvaneet, mutta tarjonta on pysynyt suurin piirtein samalla tasolla. Vuonna 1997 aravavuokra-asuntoa haki koko maassa yhteensä 204 000 hakijaruokakuntaa, ja näistä asunnon sai 72 000 eli vähän yli 35 % hakijoista.

Kohennut asuntojen kysyntä loi paineita asumiskustannuksiin, vuokriin ja rakentamisen hintaan. Tilannetta vaikeutti edelleen voimakkaana jatkunut muuttoliike kasvukeskuksiin.

Vaikein asuntotilanne on pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa Turun, Tampereen, Jyväskylän ja Oulun seuduilla. Vuosittainen nettomuutto pääkaupunkiseudulle on ollut noin 10 000 asukasta, muiden suurten kasvukeskusten nettomuutto on ollut yhteensä yli 6000 asukasta vuodessa. Vuokra-asuntojen hakijajonot ovat pidentyneet erityisesti pääkaupunkiseudulla, missä vuoden 1997 marraskuun lopussa oli aravavuokra-asun-

tojojonoissa 34 000 hakijaruokakuntaa eli yli 7000 enemmän kuin vuotta aiemmin. Muilla kasvukeskusalueilla oli marraskuussa 1997 jonoissa yhteensä yli 18000 hakijaa. Viidessä kasvukeskuksessa oli viimeisimmän selvityksen mukaan yhteensä yli 52 000 hakijaa eli reilusti yli puolet koko maan noin 96 000 hakijasta.

Vuodelta 1998 saatujen ennakkotietojen mukaan asuntotilanne on edelleen säilynyt kireänä suurimmissa kaupungeissa. Tilannetta vaikeuttaa osaltaan asunokaupan vilkastumisesta johtuva vapaiden vuokramarkkinoiden vähentynyt tarjonta sekä valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon vähäisyys. Todettakoon, että vuosina 1995-1998 tuotettiin 14 000 vuokra-asuntoa vähemmän kuin edellisenä nelivuotisjaksona. Vuokra-asuntojen kysyntä on heijastunut myös vuokrien kehitykseen siten, että vuokrien nousu on ollut yleistä kustannuskehitystä nopeampaa.

Tyhjät aravavuokra-asunnot pääosin kasvukeskusten ulkopuolella

Tyhjät aravavuokra-asunnot sijoittuvat pääosin kasvukeskusten ulkopuolella. Samanaikaisesti kun kasvukeskusalueilla asuntojonot pitenevät kasvaa tyhjilleen jäävien asuntojen määrä väestöltään vähenevissä kunnissa. Vähintään kuusi kukaudesta tyhjinä olleita aravavuokra-asuntoja oli vuoden 1997 marraskuussa kasvukeskusalueilla alle 100 asuntoa, eli puolet vähemmät kuin vuotta aikaisemmin, mutta muualla maassa tyhjien asuntojen määrä kasvoi lähes 200 asunnolla. Kaikkiaan tyhjiä aravavuokra-asuntoja oli tarkasteluhetkellä lähes 3000. Koko aravavuokra-asuntokantaan suhteutettuna tyhjien vuokra-asuntojen ongelma on vielä vähäinen.

Suomessakin on kuitenkin varaudut-

tava siihen, että väkeä luovuttavilla hiljaisen asuntomarkkinoiden alueilla kokonaisia vuokrataloja jää tyhjiksi. Mitä niille tehdään? Löytyykö uusia käyttötarkoituksia? Jätetäänkö ne kylmilleen "koipussiin" odottamaan parempia aikoja? Vai pitäisikö talot peräti purkaa? Näihin kysymyksiin joudutaan vastaamaan uuden vuosituhannen alkaessa.

Asuntojen kokonaistuotanto kasvussa

Asuntojen kokonaistuotanto on kasvussa. Vuonna 1998 arvioidaan aloitetun noin 31 000 uuden asunnon rakennustyöt. Kasvua edellisvuoteen runsaan 1000 asunnon ja vuoteen 1996 nähden jopa noin 7500 asunnon verran. Tuotannon kasvuvauhti on kuitenkin selvästi taittumassa. Lähivuosina Suomessa rakennettane vuosittain 30 000 - 35 000 uutta asuntoa.

Talouden kehitys vauhditti vuonna 1998 vapaarahoitteista asuntotuotantoa niin, että vapaarahoitteisen asuntorakentamisen kasvu korvasi määrällisesti valtion tukeman asuntotuotannon vähennyksen. Alueellisesti vapaarahoitteinen tuotanto suuntautui kuitenkin voimakkaimmin muualle kuin kasvukeskuksiin. Osittain vapaarahoitteisten omistusasuntojen tuotannolla on myös vaikeaa tyydyttää valtion lainoittamia kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja tarvitsevien väestöryhmien asuntokysyntää. Vapaarahoitteinen asuntotuotanto painottui voimakkaasti omakotitaloihin.

Valtion asuntorahastossa ja kunnissa hyväksyttiin vuonna 1998 aloitettavaksi yhteensä 13 000 asuntoa, joista oli kaikkiaan 7245 aravalainoitettavaa ja 5758 korkotuettavaa asuntoa, viimeistään 1050 asuntoa korkotuetuissa asunto-osakeyhtiöaloissa. Valtion tukemasta asuntojen uustuotannosta vuokra-asuntojen

osuus oli lähes 62%, asumisoikeusasuntojen ja omistusasuntojen kumpienkin noin 19 % Vuonna 1999 valtion tukema tuotanto säilyy suurinpiirtein edellisen vuoden tasolla.

Uustuotanto pyritään kohdistamaan vaikeimmassa asuntotilanteesta kärsiville alueille: pääkaupunkiseudulle ja muihin suuriin kasvukeskuksiin. Näiden asuntomarkkina-alueiden osuus oli vuonna 1998 57 % alkavasta valtion tukemasta uustuotannosta.

Arava- ja korkotukihankkeiden rakennuskustannusten nousu hidastui vuoden 1998 lopussa

Talonrakennustoiminta alkoi vilkastua vuoden 1996 aikana. Vuonna 1997 aloitettiin edellisiä vuosia huomattavasti enemmän liike- ja toimistorakennuksia. Rakentamisen elpyminen nosti hyvin nopeasti arava- ja korkotukihankkeiden urakkahintoja vuoden 1997 aikana. Vaikka liike- ja toimistorakentamisen aloitusmäärät tasaantuivat vuoden 1998 aikana, rakenteilla olevan tuotannon suuren määrän vuoksi kustannusten nousupaine oli edelleen voimakas. Valtion tukemassa asuntotuotannossa onnistuttiin pitämään kustannustason nousu maltillisena myös vuonna 1998. Vaikka urakkahintojen nousu nopeimmillaan vuoden 1997 lopulla ja vuoden 1998 alussa yltyi 15-16 prosenttiin, jäi kustannusten nousu vain 5-6 prosenttiin valtion tukemassa tuotannossa vuonna 1998. Kustannusongelmat ovat suurimmat kasvukeskusten hankkeissa, erityisesti pääkaupunkiseudun hankkeissa.

Normaalien aravahankkeiden hyväksytyt rakennuskustannukset olivat vuonna 1998 kaikkiaan 7 214 mk/m² ja korkotukihankkeiden 7 410 mk/m².

Urakkakilpailujen hankkeiden osuus kasvoi vuonna 1998 valtion tukemassa

tuotannossa. Kilpailujen uustuotantohankkeiden osuus nousi lähes kahteen kolmannekseen erityiskohteista ja perusparannushankkeista lähes kaikki olivat urakkakilpailuja.

Uudet tuulet asuntopolitiikassa

Vanhoilla arava-asunnoilla käyty laajamittainen kauppa viritti laajan keskustelun yleishyödyllisten yhteisöjen asemasta ja yhteiskunnan odotuksista. Parhailaan on valmistella yleishyödyllisiä yhteisöjä koskeva lainsäädäntö. Uudella säännöstöllä on hyvä tarkoitus. Sillä pyritään siihen, että voitaisiin entistä paremmin turvata valtion lainoin tai tuella rakennettujen vuokra-asuntojen säilyminen vuokra käytössä.

Vilkkaina käyvät asuntomarkkinat, rahamarkkinoiden kehitys ja kiristynyt kilpailu sekä valtiontalouden säästötavoitteet ovat herättäneet eri tahoilla kiinnostuksen asuntopolitiikan linjauksiin ja valtion rooliin asuntojen rahoittajana ja tukijana. Yhtä mieltä on oltu siitä, että kaikkien väestöryhmien asumistarpeita ei voida ratkaista yksin markkinaehtoisella rahoituksella ja asuntotuotannon keinoin. Valtion osallistumiseen kriittisemminkin suhtautuvat ovat nähneet aravalainoituksen edelleen tarpeelliseksi ainakin erityisryhmien asuinolojen järjestämisessä.

Keskustelua on käyty myös tukipolitiikan painopisteistä. Joissakin arvioissa on haluttu painottaa entistä enemmän kysyntätukia ja karsia tarjontapuolen tukia (muun muassa ns. tuotantotuki). Tukijärjestelmästä asuntomarkkinoiden lasku- ja noususuhdanteissa saatujen kokemusten valossa voidaan kuitenkin sanoa, että meillä Suomessa on asuntotukien osalta hyvin toimiva sekajärjestelmä, jossa painotuksia tuotannon tai kysynnän suuntaan on asuntomarkkina ja yleisen taloustilanteen mukaan voitu siirtää joustavasti puolelle tai toiselle.

Toimiva sekajärjestelmä on mahdollistanut asuntopolitiikan ja asumisen tuken järjestämisen kulloisessakin tilanteessa valtion talouden kannalta järkevällä tavalla. Esimerkiksi aravalainoitukseen tarvittava rahoitus on viime vuosina voitu järjestää rasittamatta valtion budjettia. Aravalainoituksen avulla on voitu lisätä tarjontaa ja helpottaa kasvukeskusten vaikeaa asuntotilannetta. Koska aravalainoitetuissa vuokra-asunnoissa vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteen mukaan, voidaan etenkin liikakysyntätilanteissa pitämällä tällaisten kohtuuvuokraisten asuntojen tarjonta riittävänä vaikuttaa merkittävästi kysyntäpuolelle suunnatun asumistuen tarpeeseen.

Lähiajan haasteet asuntopolitiikalle

Lähiajan haasteita asumisen osalta ovat kasvukeskusten asunto-ongelmien purkamisen tilanteessa, jossa tonttimaan tarjonta on niukkaa, rakennuskustannukset ko-

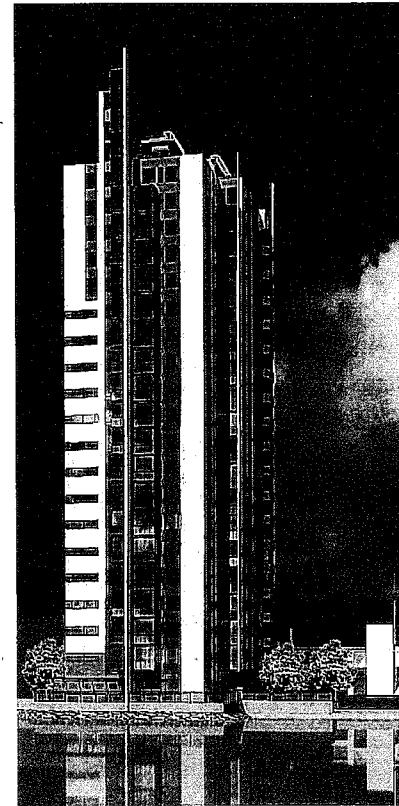
honneet ja käytävissä olevat määrärahat rajalliset. Kohtuullisen hinnan ja hyvän laadun lisäksi esille nousevat rakentamisen ekologiset ja elinkaaritalouselliset tekijät.

Markkinoille on hiljattain tullut uusia, mielenkiintoisia asuntorahoitusjärjestelmiä. Se miten asunnontarvitsijat vastaanottavat ne, jää nähtäväksi. Uudet innovaatiot ovat joka tapauksessa osoitus asuntorahoituksen kehittymisestä ja monipuolistumisesta.

Korjausrakennustoiminnassa haasteellista on juurruttaa uusi pitkäjänteinen kiinteistönpitotapa, jossa kiinteistöjen korjaukset tehdään vaiheittain oikea-aikaisesti.

Uudella vuosituhannella tarvitaan edelleen asuntopolitiikkaa ja valtion myötävaikutusta asunto-olojen järjestämisessä. Asuntopoliittiset ongelmat ja haasteet muuttuvat tai ainakin painottuvat toisin kuin mihin on totuttu. Tämä taas edellyttää rohkeutta etsiä uusia keinoja ja uusia avauksia.

LAADUKKAITA ASUNTOJA LAADUKKAILLE ALUEILLE



Meriusva 5, 02321 Espoo
vaihde (09) 809 3210
www.asuntosaatio.fi



SUOMEN
KIINTEISTÖLIITTO RY

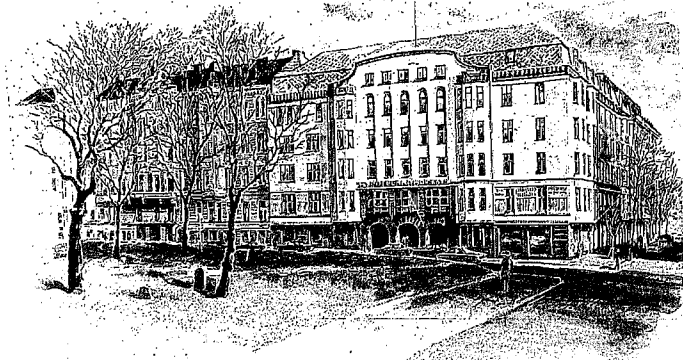
KIINTEISTÖALAN VALTAKUNNALLINEN VAIKUTTAJA

Vuonna 1907 perustettu Suomen Kiinteistöliitto on kiinteistöalan valtakunnallinen keskusjärjestö. Suomen Kiinteistöliitto on jäsentensä, esimerkiksi kiinteistön omistajien, taloyhtiöiden, vuokranantajien ja kiinteistöhoito-yhteisöjen edunvalvoja.

Tiedotus- ja neuvontapalvelut jäsenille merkitsevät turvallisuutta vastuullisissa kiinteistöasioissa. Suomen Kiinteistöliiton edunvalvonta, tiedotus ja neuvonta perustuvat vahvaan osaamiseen ja tutkimustoimintaan.

Kiinteistöliiton muodostavat 25 alueellista kiinteistöyhdystystä sekä kolme valtakunnallista toimialajärjestöä, joissa on jäsenenä noin 20 000 kiinteistöä. Jäsenkiinteistöissä asuu noin kaksi miljoonaa suomalaista.

Kotisivu <http://www.kliitto.fi>
Annankatu 24, 00100 HELSINKI
Puhelin 09-166 761, fax 09-1667 6400
Järjestöpäällikkö timo.tossavainen@kliitto.fi



HYPOTEKKILAINA

- omakotitalon rakentamiseen tai oston
- osakehuoneiston oston
- vapaa-ajanasunnon hankintaan
- remontointiin
- taloyhtiölle uudisrakentamis-, perus- ja kunnostuskorjaushankkeisiin

LAINAA KANNATTAA KYSYÄ!

SUOMEN HYPOTEKKIYHDISTYS
Yrjönkatu 9, PL 509, 00101 HELSINKI

Puh. (09) 228 361

Fax (09) 647 443

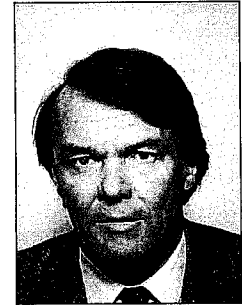
hypo@hypoteekkiyhdistys.fi

www.hypoteekkiyhdistys.fi



YHDYSKUNTIA RAKENNETAAN 2000-LUVULLA UUDELLA LAILLA

Pekka Kangas
Ylijohtaja
Ympäristöministeriö



Voimassa oleva rakennuslaki laadittiin 50-luvulla aikana, jolloin keskeisenä tavoitteena oli luoda edellytykset sotien jälkeiselle jälleenrakentamiselle. Laki heijastaa vahvasti tuon suuren urakan tarpeita sekä tuon ajan yhteiskunnallisia arvoja ja taloudellisia mahdollisuuksia.

Huonoksi lakia ei voi moittia vielä tänäänkään. Päinvastoin se on hyvä esimerkki verrattain kestävästä lainsäädäntötuotoksesta. Rakennuslaki on kohtuullisen hyvin pystynyt sopeutumaan yhteiskunnallisten arvojen ja tarpeiden muutoksiin sinä 30-vuoden aikana, jolloin sen kokonaisuutena uudistaminen on ollut valmistavana. Tuskin edes rakentamisen laadussa havaittuja puutteita voidaan suuremmalti panna vanhentuneen lainsäädännön piikkiin.

Ensi vuosituhanalla rakentamisen ja yhdyskuntien kehittämisen tarpeet ja haasteet ovat niin mittavia ja sisällöllisesti uudella tavalla jäsenettäviä, että toiminnalle on välttämätöntä saada ajanmukaistettu lainsäädännöllinen perusta. Tarvitaan kestävä kehitys tukevia yhdyskuntarakenteen tavoitteita, clinkaariajattelua ja laatua rakentamiseen, selkiinnytettyjä vastuita sekä avointa ja vuorovaikutteista toimintakulttuuria. Ongelmana on myös se,

että kun vanhaa rakennuslakia on pala palalta vuosien varrella paikattu, siitä on tullut melkoisen kirjava tilkkutäkki. Parhaatkin asiantuntijat alkavat olla vaikeuksissa sen soveltamisessa.

Tätä kirjoitettaessa on syytä uskoa, että ensi vuosituhanalle saadaan kaivattu kokonaan uudistettu rakentamista ja yhdyskuntien kehittämistä ohjaava lainsäädäntö. Hallitus on 21.8.1998 antanut eduskunnalle esityksen uudeksi maankäyttö- ja rakennuslaiksi. Jos nyt aikaisemmista yrityksistä poiketen onnistutaisiin uudistuksen toteuttamisessa, ansio siitä kuuluisi rakennuslakitoimikunnalle ja sen puolueiden nimeämille jäsenille. Aikaisemmat vastakkainasettelut unohtaen, he halusivat - ja siinä onnistuivatkin - löytää sellaisia ratkaisuja, joissa tunnustetaan ja otetaan mahdollisimman tasapuolisesti huomioon tähän lainsäädäntöön poikkeuksellisen vahvasti liittyvät erilaiset yhteiskunnalliset intressit ja näkemykset. Esityksessä vuoden 1958 rakennuslaki siihen tehtyine lukuisine muutoksineen ehdotetaan korvattavaksi uudella maankäyttö- ja rakennuslailla. Kokonaisuudistukseen kuuluvat ehdotukset muutoksiksi kaikkiaan 23:een muuhun lakiin.

Toimijoiden vastuita selkinnytään

Nykyisin valtion viranomaiset valvovat jälkikäteen kuntien kaavoitusta. Kaavojen alistamisesta ympäristöministeriölle ja alueellisille ympäristökeskuksille ehdotetaan luovuttavaksi. Maakuntakaavat, jotka korvaisivat nykyiset seutukaavat, vahvistettaisiin kuitenkin edelleen ympäristöministeriössä.

Ympäristöhallinnon tehtävät maankäytön suunnittelussa painottuisivat ennakko-ohjaukseen ja asiantuntija-avun tarjoamiseen, eikä jälkivalvontaan. Laki antaisi kuitenkin alueelliselle ympäristökeskukselle mahdollisuuden tehdä oikaisu-kehoitus, jos kunnan hyväksymä kaava on vastoin valtakunnallisia tavoitteita tai lain mukaisia vaatimuksia. Tämä menettely palauttaisi kaavan uudelleen kunnassa päätettäväksi.

Kaavoihin kohdistuvat valitukset siir-

retään hallintotuomioistuinten (lääni-oikeuden) ratkaistaviksi. Järjestöjen valitus-oikeutta ehdotetaan laajennettavaksi. Kaavoitusta koskevat valitusasiat ratkaistaan nykyisin ensi vaiheessa ympäristöministeriössä tai alueellisissa ympäristökeskuksissa. Myös alueellinen ympäristökeskus voisi ehdotuksen mukaan valittaa kaavasta.

Ehdotuksessa korostetaan avoimen ja vuorovaikutteisen suunnittelukulttuurin tärkeyttä. Kaavoituksen keskeisiksi lähtökohdiksi nousevat lakiehdotuksessa vuorovaikutuksen järjestäminen sekä tarvittavat vaikutus selvitykset. Uudeksi keinoksi ehdotetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa. Siinä selvitettäisiin heti kaavoituksen alkuvaiheessa ne tahot, jotka valmisteluun on kytkettävä, sekä toimivimmat tavat aidon vuorovaikutuksen aikaansaamiseksi. Vuorovaikutuksen piiriin pyritään saamaan kaikki ne kuntalaiset, joiden elinoloihin kaavalla on vaikutusta.

Suunnittelulle ajanmukaiset tavoitteet

Kaavojen sisältövaatimuksissa korostetaan yhdyskuntarakenteeseen ja elinympäristön laatuun liittyviä kysymyksiä. Maankäyttö- ja rakennuslakiehdotuksessa määritellään nykyisin voimassa olevaa rakennuslakia selkeämmin sisältötavoitteet kaavoille. Uudessa rakennuslakiehdotuksessa sisältötavoitteet ovat mm. ekologinen kestävyys, palveluiden saatavuus, virkistys, maisema- ja muut luonnonarvot, ympäristön ja talouden kannalta kestävät liikenteen ja teknisen huollon järjestelyt, ympäristöhaittojen vähentäminen sekä mahdollisuudet väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön.

Rakennuslakiesityksessä tehostetaan suurmyymälöiden sijainnin ohjausta. Keskuksien ulkopuolella vähittäiskaupan suuryksikön (yli 2000 kerros^m:n suuruisen myymälä) rakennusluvan edellytyksenä on, että alue on varattu asemakaavassa erityisesti tätä toimintaa varten.

Lakiehdotukseen on myös otettu säännös, jonka mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä, ellei se ole perusteltua asemakaavan keskeisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kansalaisten oikeudellista suojaa elinympäristöä heikentäviä muutoksia vastaan vahvistetaan näin hallitusmuotoon vuonna 1995 tehtyjen muutosten edellyttämällä tavalla.

Kaavajärjestelmä suosii kuntayhteistyötä ja pitää kaavat ajanmukaisina

Kaavajärjestelmään tulisivat edelleen kuulumaan maakunta- ja kuntataso. Valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi oikeus hyväksyä kansainvälisesti tai kansallisesti keskeisiä asioita koskevia valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Maakunnan

suunnittelussa konkretisoituvat valtakunnalliset ja maakunnalliset tavoitteet ja välittyvät kunnan suunnitteluun.

Laki tekisi kunnille mahdolliseksi yhteisen yleiskaavan laatimisen erityisesti kaupunkiseutujen kehittämiseksi. Tällä tavalla halutaan edistää kuntayhteistyötä.

Asema-, rakennus- ja rantakaava yhdistettäisiin yhdeksi kaavamuodoksi, asema-kaavaksi.

Lakiehdotuksen mukaan kunnilla olisi yleinen velvollisuus kaavojen pitämiseksi ajantasalla. Ehdotuksessa esitetään erityistä menettelyä sellaisen asemakaavan ajanmukaisuuden arvioimiseksi, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta, ja joka on vielä merkittävältä osin toteutumatta. Tällaisen asemakaavan ajanmukaisuus olisi arvioitava ennen luvan myöntämistä sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueiden käytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä.

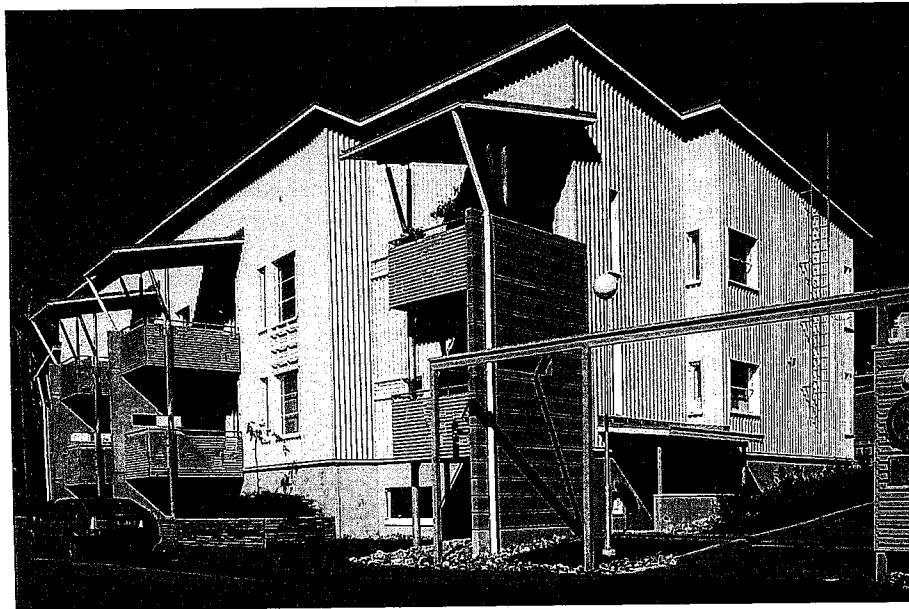
Välineitä rakentamisen laadun parantamiseen

Rakentamisen ohjauksessa korostuvat rakentamisen laadun turvaaminen, ympäristökysymykset ja korjausrakentamisen edistäminen. Ekologisen rakentamisen periaatteiden mukaisesti rakennuslakiehdotuksessa korostetaan mm. rakennusten pitkäikäisyyttä, monikäyttöisyyttä, muunneltavuutta ja huollettavuutta.

Rakentamisen ohjausta yksinkertaistetaan ja se sovitetaan kulloistakin tarvetta vastaavaksi. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset rakennushankkeen vaativuusluokituksesta, joka heijastuisi mm. suunnittelijalta edellytettävään pätevyysvaatimukseen.

Kaikki riippuu kuntien voimavaroista ja asiantuntemuksesta

Kunnilta edellytetään riittäviä voimavaro-



ja ja asiantuntemusta. Yli 6000 asukkaan kunnassa tulisi olla oma tai naapurikuntien kanssa yhteinen kaavoittaja. Kunnan on myös mahdollisuus hankkia palvelut sopimuksen perusteella toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä. Aluearkkitehtijärjestelmää ehdotetaan uudistettavaksi asiantuntija-avun saamiseksi pienille kunnille.

Uusi lainsäädäntö on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2000. Suurmyymälöiden sijainnin ohjausta koskevia säännöksiä ja Natura 2000 -alueita koskevaa korvaussäännöstöä sovellettaisiin jo ennen lain voimaantuloa.

Perusta ensi vuosituhanen yhdyskuntarakentamiselle

Hyvä ympäristö sekä toimiva ja taloudellinen yhdyskuntarakenne ovat tulevaisuudessa kuntien keskeisiä menestystekijöitä. Kunnille annetaan nyt entistä paremmat välineet yhdyskuntakehityksen ohjauksessa. Se miten toimivaksi ja asetettuja tavoitteita toteuttavaksi uusi lainsäädän-

tö osoittautuu, on pitkälti riippuvainen siitä, miten kunnissa vastuuntunto lisääntyy ja toimintakulttuurit uusiutuvat.

Selkiinnytetty vastuunjako, jossa kunta päättää, valtio ohjaa ja kansalainen vaikuttaa, on omiaan johtamaan nykyistä laadukkaampiin ratkaisuihin. Valvontakulttuuri korvataan ohjaavalla yhteistyöllä. Avoimuudella ja prosessien läpinäkyvyydellä karsitaan kaavoituksesta väärät motiivit.

Rakentaminen edellyttää kaavoitukselta ja rakentamisen muulta ohjaukselta määrättyä ennakoitavuutta ja tilanneno-peuttakin. On syytä uskoa, että tältäkin osin uusi ehdotus olisi nykyistä rakennuslakia parempi. Alistuksesta johtuvat viiveet poistuvat ja vuorovaikutus kanavoidaan osaksi valmistelua siten, että jälkikäteen valittamalla vaikuttaminen vähenee.

On kuitenkin muistettava, että pykälillä ei rakenneta tai muokata elinympäristöjä. Ihmisten tekemisestä rakentamisen ja ympäristön laatu tulee edelleen olemaan riippuvainen.

RAKENNUSLAIN UUDISTUSESITYS JA KASVAVAT KAUPUNKISEUDUT



Pertti Maisala
Apulaisasemakaavapäällikkö
Espoon kaupunki

Yleistä

Rakennuslain ajanmukaistaminen on uudessa lakiehdotuksessa viety varsin pitkälle. Kestävän kehityksen tavoite, joka sinänsä sisältyy jo nykyiseen lakiin on ensimmäistä kertaa tulkittu sisältötavoitteiksi eriasteisille kaavoille ja rakentamiselle. Todellinen edistyminen käytännön tasolla vaatii kuitenkin tuekseen samansuuntaista kehitystä useilla muilla yhteiskunnan toiminta-alueilla.

Maankäytön ja rakentamisen ohjaus- tarpeiltaan kunnat maamme eri osissa ovat toisistaan suuresti poikkeavissa tilanteissa. Lukumääräisesti eniten on väestökehitykseltään taantuvia pienkuntia, mutta toisaalla ovat voimakkaasti kasvavat kaupunkiseudut. Toiset kunnat voivat suunnata tarvitsemansa uudisrakentamisen raakamaille, toiset joutuvat kaavoittamaan tehokkaaseenkin kaupunkirakentamiseen yksityisomistuksessa olevaa haja-naista kiinteistösilppua. Useiden lain koh-tien merkitys ja toimivuus tulee olemaan varsin erilainen näissä kunnissa.

Vaikuttaa siltä, että lakiehdotusta on laadittu lamasuhdanteen tunnelmissa: pienten paikkakuntien ja pienten ympäristömuutosten ohjaustarvetta lakiesitys näyttäisi palvelevan parhaiten. Tärkein

haaste uudelle laille on kasvavien kaupunkiseutujen täydennyskaavoitus ja -rakentaminen. Vaikka tämä koskee lukumääräisesti ehkä vain paria kymmentä kuntaa, niiden alueille suuntautuu valtaosa lähi-vuosikymmenten rakennusinvestoinneista. Kaavoituksen painopisteen siirtyminen on lakiehdotuksen perusteluissa todettu, johtopäätösten teko on kuitenkin jäänyt varsin puutteelliseksi. Täydennyskaavoituksen tarvitsemia maapoliittisia työvälineitä ja kannustimia ei ehdotuksesta (vielä osin avointa) kehittämisalue-idea lukuun ottamatta löydy. Myös useita suojelutavoitteita em. sovitteluvälineet olisivat voineet edistää merkittävästi, hyvien tavoitteiden toistaminen lakitekstissä ei auta asiaa käytännöntasolla vielä millään lailla.

Lakiehdotus herättää kokonaisuutena myönteisiä odotuksia - jäljempänä on kuitenkin nostettu esiin muutamia kriittisiä näkökantoja kaupunkiseutujen näkökulmasta.

Kaavoitus ja toteuttaminen

Detaljikaavat ovat alunperin olleet kiinteistömuodostusta ohjaavia tilavaraukskaavoja. Vuosien saatossa niihin on liitetty rakennusten sijoitusta ja muotoa koskevia (mm. kaupunkikuvan ja paloturvalli-

suuden nojalla perusteltuja) määräyksiä. Seuraavassa vaiheessa tulivat kehittyvän liikenteen ja kunnallistekniikan vaateet. Niiden jälkeen toimintojen ohjausta ja ympäristönsuojelua/-hoitoa koskevaa sisältöä on jatkuvasti lisätty. Laki ehdotus jatkaa edelleen tätä kehityssuuntaa: esim. asemakaavan voimassaoloajan rajoittaminen, pyrkimys palvelujen varmistamiseen kaavalla ja suojelunäkökohtien korostus.

Kahden hyvin erilaisen funktion liittäminen samaan juridiseen kaava-asiakirjaan on käynyt em. kehityksen seurauksena yhä vaikeammaksi. Se näkyy pitkänä kaavan laatimisaikoina ja nopeasti ilmenevinä muutostarpeina siitkin huolimatta, että kaavojen keskipinta-alaa on pienennetty. Erityisen ilmeistä tämä on ollut korkean aluetehokkuuden täydennyskaavoitusalueilla. Niillä toteutukseen päästään usein vasta pitkähkön maanomistuksellisen kysymisajan jälkeen. Yksikin odottamattomasti ratkennut maakauppa on toistuvasti johtanut kaavamutokseen/siin. Tonttijaon liittäminen tällaisiin asemakaavoihin tulee harvoin kysymykseen. Jo nyt ollaan usein tilanteessa, jossa olisi selkeästi parempi, että kiinteistöjärjestelyt mahdollistavat oikeusvaikutukset sisältäisivät (toteutus-)asemakaavaa edeltävään (osayleis-)kaavaan.

Uudistusesitys vastaa julkishallinnon kehitystä nopearytmisempään ja markkinavetoisempaan suuntaan, missä kunnat kilpailevat kiinteistösijoituksista ja yritystoiminnan sijoittumisesta. Määräaikainen kaava saattaa joltain osin vaikuttaa myönteisestikin kestäväen kehityksen mukaiseen yhdyskuntarakenteen kehittämiseen, mutta yleisesti otettuna päätöksenteon näkökulman lyhytjänteistyminen on elinympäristön laadun kannalta merkittävä uhka.

Asemakaavojen määräaikaisuuden perustelu infrastruktuurikustannusten optimoinnilla on ristiriitaista asunto- ja

kiinteistömarkkinoiden kannalta. Kasvuseuduilla tonttien hintatason vaihteluja ei voida hillitä eikä harjoittaa järkiperaistä pitkäjänteistä asuntotuotantoa ilman runsasta tonttivarantoa kuntien maapoliittisen aseman ollessa yleensä heikko. Rakennusten kustannukset ovat kuitenkin dominoivia kustannuseriä kunnallisteknisiin kustannuksiin verrattuna.

Lakiehdotuksen mukaisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi kasvukuntien maapoliitikalta nykyistä olennaisesti tehokkaampia toimia, määrätietoisuutta ja kaukokatseisuutta. Viimeaikainen kehitys on juuri päinvastaista: kunnat näyttävät turvautuvan entistä enemmän maankäytösopimuksiin ja public-private-yhteistyöprojekteihin, joissa ympäristön kannalta peräti lyhytjänteiset taloudelliset intressit dominoivat.

Lakiehdotuksen mukainen sopimusvapauden tunnustaminen ja toteutusvastuuseen esitettävät joustot ovat tervetulleita.

Osallistuminen

Laajasta kansalaisosallistumisesta pyrittänee luomaan paikallinen vastavoima hillitsemään globalisoituvan talouselämän huomia nopeita ympäristön muutospainetta. Kaavoitustoimeltaan kehittyneissä kunnissa tiedotus- ja osallistumiskäytäntöjä on jo pitkään yritetty kehittää ehdotuksen suuntaisesti - sitähän jo voimassa oleva rakennuslakikin on edellyttänyt. Edistyminen on kuitenkin ollut hidasta.

Suora kansalaisosallistuminen on toiminut parhaiten ihmisten elinympäristön välittömien pienehköjen kehittämistoimien yhteydessä. Mitä monitahoisemmista ja ajallisesti kaukaisemmista kehittämistoimista on ollut kyse sitä vaikeammaksi on osoittautunut kommunikointi eri osapuolien välillä ja kansalaisten kiinnostuksen ylläpito. Tässä tilanteessa pintapuoli-

seen perehtymiseen pohjautuvat enemmän tai vähemmän sattumanvaraiset kannanotot ovat olleet leimallisia. Yhä markkinahenkisemmäksi kehittyvä päätöksenteko kunnissa katsoo yritystoiminnan rakentamistarpeet toistuvasti niin tärkeiksi ettei kansalaiskeskustelun rakentavaksi kehittymiseen tarvittavaa aikaa valmistelulle anneta. Niinpä ammattimaisesti hoidettu yritysintressien valvonta pystyy yleensä helposti ohittamaan asukasintressit ja pitkäjänteisemmät ympäristökysymykset. Esitettyyn osallistumisjärjestelmään on ilmeisesti asetettu odotuksia, joiden toteutumiseen (ainakaan kasvupaineisissa kunnissa) käytännön kaavoitustyön parissa toimineen on vaikea uskoa. Uusi keskustelu- ja päätöksentekokulttuuri koskee sekä virkakoneistoa, luottamusmieselimiä että kansalaisia ja yritysorganisaatioita. Kypsyminen siihen vaatii joka tapauksessa aikansa. Sitä ei voida vauhdittaa lakitekstillä kuin rajoitetusti.

Vaikka olevien arvojen suojele ja lähidemokratian toteutuminen ovat tärkeitä asioita, ei uusi ympäristö synny vielä niitä. Tarvitaan korkeaa asiantuntemusta ja hyvää hallintoa. Intressiristiriidat ovat täydennyskaavoituksessa hyvin konkreettisia eikä niitä useinkaan voida yhteensovittaa neuvottelemalla. Hedelmällisen yhteissuunnittelun perusedellytyksiä on se, että sovitelluun on käytettävissä keinot. Ilman niitä työ on osoittautunut toistuvasti kaikille osapuolille turhauttavaksi.

Kaavoituksen tavoitteista

Jo kolmatta vuosikymmentä on kaupunkirakenteen eheyttämis- ja joukkoliikenteen tukemistarpeista puhuttu kaikissa mahdollisissa asiayhteyksissä niin, että siitä on tullut onttoa liturgiaa. Edistyminen on ollut erittäin vähäistä. Pientaloasutuksen hajaantuminen kaupunkiseuduilla jat-

kuu jopa entisestään kiihtyneenä.

Tulisi tunnustaa, ettei maankäyttö- ja rakennuslailla ilman ns. perusrakennusoi-keuteen puuttumista voida (reippaista tavoiteilmaisista huolimatta) vaikuttaa kuin vähäisessä määrin. Todellisiin tuloksiin pääsemiseksi pitäisi kyetä samalla kertaa ottamaan tarkasteluun asunto-, liikenne-, maa- ja verotuspoliittiset kytkennät, niiden yhteisvaikutus.

Seuraavassa pari käytännön kaavoituksessa ja asukas-yhteistyössä toistuvasti esiin nousevaa ongelmakohtaa:

1)

Asuntorakentamisen, -rakennuttamisen ja -rahoituksen voimakkaalla keskittämisellä haettu tehokkuus on riistänyt ihmisiltä (kaupunkimaisesti toteutetussa ympäristössä) vallan ja osallisuuden. Tuhannet ruokakunnat vuosittain äänestävät jaloillaan pakenemalla haja-asutukseen missä "saa itse määrätä". Osallistumisen lisääminen kaavoituksen yhteydessä ja rakennuslupahankkeista tiedottaminen ovat hyviä asioita, mutta eivät pysty alkuunkaan pureutumaan em. perusongelmaan. Sama tehokkuuden kirous koskee myös julkisten kaupunkitilojen rakentamista ja ylläpitoa. Ilman osallisuutta ei synny vastuuta, vaan nähtävillä on kehitys, jossa julkisen ympäristön kunnossapito ja yleinen järjestys vaatii yhä lisää resursseja ja lisääntyviä poliisitoimia. Kestäväen kehityksen edellyttämä kaupunkirakenteen tiivistäminen lienee myytävissä kansalaisille vain antamalla vastuuta ja korvaamalla tilastandardissa menetettävää vapautta vapauksilla kaupunkiasumisen ja -elämisen muissa piirteissä.

2)

Uusi kaupunkiympäristö ei asuttavuudeltaan, palvelukyvyiltään ja viihtyisyydeltään ole riittävän korkeatasoinen. Kyse on niemenomaan ympäristöstä: toimintojen ha-

jaantuneisuudesta (=liikkumistarpeista), liikennemelusta, ilman epäpuhtauksista, onnettomuusriskeistä liikenteessä (erityisesti lapset), puutteista ulkoilu/liikunta mahdollisuuksissa, sosiaalisista häiriöistä keskusta-alueilla jne. Tiivistävässä täydennyskaavoituksessa monet em. laatuongelmat pyrkivät kärjistymään.

Uusi tehostettava maankäyttö pitäisi kyetä suunnittelemaan mahdollisimman ideaalisesti. Pelkistettynä se merkitsee mm. sitä, että rakennusoikeus pitää voida jakaa tarvittaessa hyvinkin epätasaisesti. Esteeksi nousee hajanainen maanomistus, jonka huomioon ottamiseen nykyisen lain 34. pykälä velvoittaa ja jota (perustustaista lähtevä) tasapuolista kohtelua korostava oikeudenmukaisuuskäsitys kunnallisessa päätöksenteossa vielä lisää. Ainoaksi keinoksi saada kohtuullisen tasapuolinen kohtelu maanomistajille, on hyvälle kaavalle asetettavista tavoitteista tinkiminen. Huonot ja vielä huonommat kompromissit ovat täydennyskaavoituksen arkipäivää.

Sanan "olennaisesti" poisjättäminen nykyisen lain 34 pykälän 1. mom:n lopusta ei muuta käytännön tilannetta toiseksi. Tarvitaan kaavoituksen yhteydessä käytettäviä työkaluja, joilla etujen/haittojen sovittelua voidaan suorittaa. Ehdotuksen 54 pykälän 3. momentin uusi sanamuoto "...ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun...heikkenemistä..." lisää sovittelukeinojen tarvetta edelleen. Isojen yrityshankkeiden sijoittumisen ja suurien,

harvojen maanomistajien ollessa kyseessä on onnistuttu käyttämään menestyksellisesti yksityisoikeudellisia sopimuksia. Ehdotuksen mukainen kehittämisaluekohtelu ei voine koskea kuin poikkeuksellisia kaavoituskohteita. Hajanaisen pienkiinteistösilpun kaavoittamiseen tarvitaan lakiin pohjautuva rutiininomainen sovittelumenettely. Nykyinen laki ja valittavasti myös uusi lakiehdotus ovat spekulatiivisuuteen houkuttelevia: kun julkista etujen/haittojen sovittelua ja keinoja ei ole, sovittelu tapahtuu ei-julkisesti sisäpiireissä. En pysty näkemään miten lakiehdotuksen mukainen toimintakehys voisi tuoda valtarakenteen avaintahot rakentavalla tavalla osallistumisjärjestelmän foorumeille. Edes osittaisia parannuskeinoja em. ongelmiin on jouduttu kaupunkiympäristön laadun kustannuksella odottamaan aivan liian kauan.

Meillä on "tehokas" sektoroitunut tuotantojärjestelmä, jossa kuitenkin useimmiten ei kukaan vastaa hyvän (kokonais-) ympäristön syntymisestä. On surkupaista, että miljööominaisuuksiltaan vuosisadan alun kivi- ja puurakenteinen sekoitettuine toimintoineen näyttäisi palvelevan uuden tietoyhteiskunnan tarpeita hyvin - jopa paremmin kuin mikään viime vuosikymmenten tuotantoevällä toteutettu kaupunkiympäristö. Saman aikaisesti tuo perinteinen kaupunkiympäristö pystyy vastaamaan monipuolisesti myös kestävä kehityksen edellyttämiin haasteisiin !

MEILLE LAATU ON SITOUTUMISTA TYÖHÖMME

Hartela on eräs suurimmista ja vakavaisimmista rakennusalan yrityksistä Suomessa. Vuodesta 1942 toimintaperheyhtiömme tunnetaan arvostettuna asuntorakentajana, liikekeskusten, teollisuuslaitosten ja kaikkein vaativimpienkin saneerauskohteiden toteuttajana.

Me Hartelan ammattilaiset ja osaavat yhteistyökumppanimme olemme ylpeitä siitä, että juuri me saamme rakentaa vaativille ja laatua arvostaville asiakkaillemme.

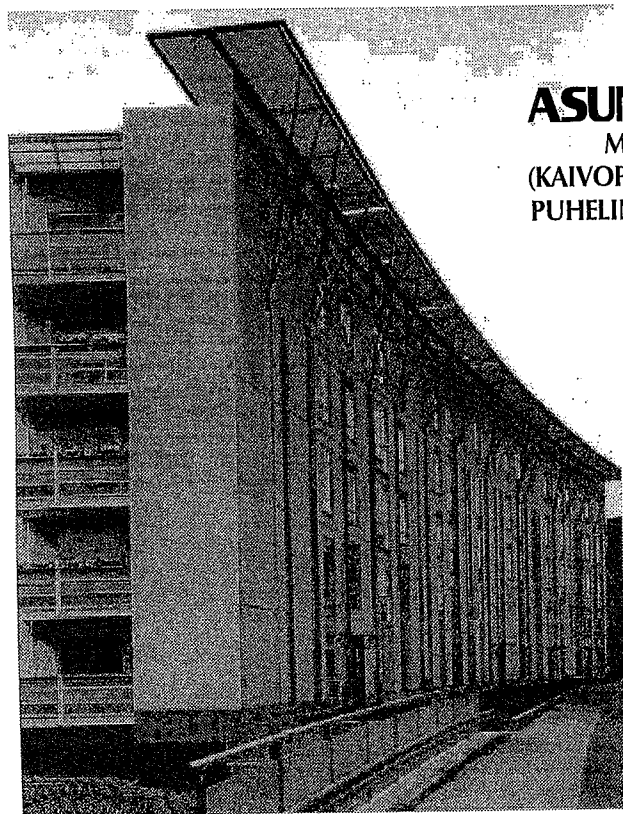


 **HARTELA**

T A I T O M U U T T U U T A L O K S I



TÄYDEN PALVELUN ASUNTOTALO
OMISTUSASUNNOT
OSAOMISTUSASUNNOT
ASUMISOIKEUSASUNNOT
VUOKRA-ASUNNOT



ASUNTOPALVELU
MANNERHEIMINTIE 3 B
(KAIVOPIHA), 00100 HELSINKI
PUHELINPALVELU 01080-4343
www.sato.fi

KAUPUNKIMAINEN OMAKOTTITALO KASVUKAUPUNKIEN UUSI HAASTE

Olli Lehtovuori
Arkkitehti, rakennusneuvos



Asuntoalueiden kaavoitus on vastuunalaista toimintaa. Sillä luodaan pysyvää asuntokantaa ja puitteet ihmisten asumiselle pitkälle tulevaisuuteen. Ihmiskeskeisen asumisympäristön suunnittelun peruslähtökohta on asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien lisääminen omaan asumiseen. Käytännössä sitä edistetään asuma- ja asumismuotojen tietoisella monipuolistamisella. Uudisasuntojen ja asuntoalueiden rakentamistarve kasvukaupungeissa on suuri kauas yli vuosituuhannen vaihteen. Se tarjoaa näille yhdyskunnille hyvän mahdollisuuden paikata niitä virheitä, joita yritysveltoinen kaavoitus- ja rakentamispoliittikka on aiheuttanut ja aiheuttaa edelleenkin asuntokannassamme.

Kansalaisten kannalta pahin vinosuuntaus kaavoitus- ja asuntorakentamispoliittikassa on kaupunkimaisen taloudellisen omakotiasumamuodon puuttuminen. Se puuttuu kummastuttavalla tavalla lähes tyystin vaihtoehtona yhtiömuotoiselle kerros- ja rivitaloasumiselle Helsingissä ja muissa kasvukaupungeissa. Kuitenkin kansalaisten asumistarpeita ja -toiveita luotaavat tutkimukset tuottavat vuodesta toiseen saman tuloksen - omakotittisen pientaloasumismuodon suosion. Esimerkiksi Helsingin tapauksessa taloudellisten

omakotitonttien täydellinen puuttuminen ajaa tätä vaihtoehtoa haluavat kauas kaupunkiseudun reunoille. Päivittäinen 150-200 kilometrin työmatka henkilöautolla pääkaupunkiin ei ole järkevä eikä hyväksi ihmiselle eikä luonnolle.

Syyt tähän tilanteeseen ovat oman tutkimuksen arvoinen aihe. Miksi puukaupunkiemme tiiviin, matalan kaupunkimaisen asutuksen perinne katkesi? Eräs osasy syy lienee rintamamiestalojen rakentamisessa sotien jälkeen, jolloin tonttikokojen piti olla suuria jo pelkästään elintarviketilan takia sekä nykyisten talotehtailijain markkinoimat pakettitalot, jotka eivät sovellu kaupunkiomakotitaloiksi eivätkä tavallisten asunnon tarvitsijain kukkarolle. Eräs este on suurten kaupunkien kiinteistö-, kaavoitus- ja asuntopoliittikassa. Näiden kiinteistötoimi kokee helposti yksittäiset perheet tontin hakijoina turhan vaivan väärtiksi. Myös osa kaavoittajista näyttää suhtautuvan vieroksuvasti kaupunkimaiseen omakotiasutukseen. Se on taitoa vaativaa ja paljon helpompaa on kaavoittaa kerrostaloja ja rivitalopötkyjä.

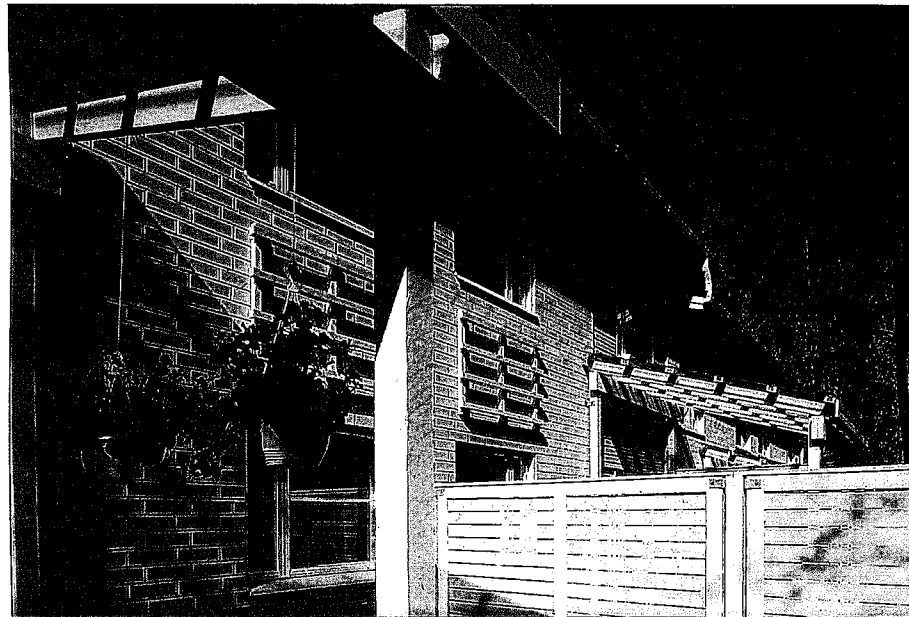
Pääsyy lienee kuitenkin siinä, että tavallisten ihmisten asumistarpeet eivät välity kasvukeskusten kaavoituspolitiikkaan ja -käytäntöön. Kunnat ja valtio eivät ole olleet kiinnostuneita asumisen si-

sältöpolitiikasta ja antavat kansalaisten asumisolosuhteiden kehittämisen kaupallisen yritystoiminnan huomioon. Asunnon tarvitsijain kannalta tilanne kasvukaupungeissa on edelleenkin saman tapainen kuin 40 vuotta sitten, jolloin maassamuuton aiheuttama asuntopula ratkaistiin tuottajaehtoisella aluerakentamisella. Erona on kuitenkin se, että inflaatio ei enää syö asuntolainoja, hinnat ovat karkaamassa tavallisten ihmisten ulottumattomiin ja valtion asuntorahapussin nyörejä kiristetään.

Nykytilanteessa luulisi taloudellisen kaupunkimaisen omakotitalon olevan kuntien ja myös valtion erityisessä vaalinnassa. Jälleenrakennuskausi osoittaa, millainen voima on asujien omatoimisuudessa ja omaehtoisuudessa. Kasvupaikkakuntien asuntokanta sisältää aivan liian vähän

sellaisia asumamuotoja, joissa tätä voimavaraa – myös asukkaiden iloksi – voidaan käyttää. Tämä tulee kalliiksi ihmisille ja yhteiskunnalle.

”Yhden koon” puupikkutalot eri suuruisina toteutusyksikköinä voidaan toteuttaa matalan kerrostalorasituksen maankäyttötehokkuudella. Niitä voidaan rakentaa omatoimisesti, perusvalmiiksi tai täysin tuottajamuotoisesti. Oleellista on se, että esimerkiksi uudella pre-cut-platform-järjestelmällä voidaan rakentajiksi saada myös pienet maaseudun yritykset. Pääkaupunkiseudun keskeisille alueille tarvitaan nyt kaupunkimaisen ja puoliurbaanin omakotitalorakentamisen laboratoriota, jossa selvitetään 3–4 yhden koon perustalon typologiaa, tonttisoveltuvuutta, kunnallistekniikkaa ja toteuttamisvaihtoehtoja.

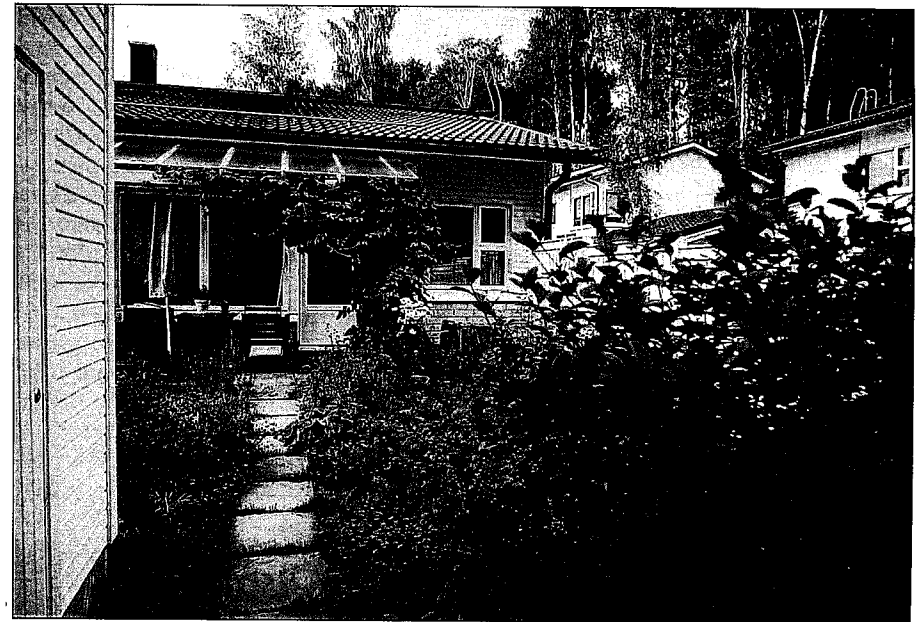


Jos asunto- ja asumisrakennuskantaa halutaan kehittää kansalaisten kannalta terveeseen suuntaan, kasvukaupunkien kaavoitus- ja kiinteistöpolitiikassa tulisi tapahtua suunnan muutos: Kaupunkimainen ja taloudellinen omakotiasutus on saatava tasavertaiseksi kaavoituksessa ja kaavamuutoksissa yhtiömuotoisen pientä ja kerrostalorakentamisen kanssa. Vähintään puolet uusien asuntoalueiden asunnoista tulisi olla heti vuosituhannen vaihteen jälkeen kaupunkimaisia omatonttisia yhden perheen pientaloja. Eihän tämän luulisi olevan kasvukunnille pakollista. Sillä saadaan kiertoa myös vuokra-asuntoihin ja yritteliästä nuorta väkeä veronmaksajiksi. Pikkuomakotitalo sopii kaikille väestöryhmille. Myös vanhuksille ja pienruokakunnille.

Harvassa asiassa demokratia toteutuu

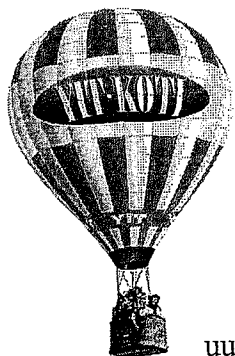
nykyisin Suomessa niin heikosti kuin taloudellisen omaehtoisen asumisen edistämässä. Sotien jälkeen järjestäytyneen työväestö asui omakotitaloissa. 1970-luvulla kunnan vuokrakerrostalo oli monille demareita äänestäville perheille välivaihe aravaomakotiin siirryttäessä. Omatoimisuus ja omaehtoisuus myös asumisessa uskoisi olevan ideologisesti myös kaupunkeihin pyrkivän kepun ja kokoomuksen hallitusohjelmalistoilla. Vihreitä luulisi kiinnostavan kaupunkiomakotitalo, koska se vähentää henkilöauton käyttöä työ- ja vapaa-ajan liikenteessä. Pienikin ikioma piha antaa ihmisille biologisen tuntuman viherluontoon.

Jos kasvukunnat eivät tunne vastuutaan ihmiskeskeisen asunto- ja asuinympäristökannan kehittämässä, valtion tehtävänä tulisi olla pienen ihmisen puolella



käytettävissä olevilla keinoillaan. Valtio voisi jatkossa esimerkiksi edellyttää tuki-politiikassaan, että kasvukunnissa on kysyntää vastaavasti tarjontaa pienistä omakotitalotonteista taloudellisten "yhden koon" pikkutalojen rakentamiseen. Valtion lainatukea tulisi suunnata varsinkin sellaisiin asumamuotoihin, joissa asujilla olisi mahdollisuus omatoimisuuteen ja omaehtoiseen asumiseen. Monien ihmisten kan-

nalta perusjako asumismuodoissa ei ole niinkään kerrostalon ja pientalon vaan omatonttisen omakotitalon ja yhtiömuotoisen asunnon välillä. Tämä näyttää unohduneen kunnissa tavallisten ihmisten asumisasioista päättäviltä luottamusmiehiltä ja kaavoitusvirkamiehiltä niinkuin pääasiakin: ihmiset ovat erilaisia ja ihmisillä on erilaiset toiveet ja tarpeet omaan asumiseen.



Pehmeä lasku kovan rahan asuntoon!

ALFA ja OPTIO -
uudet rahoitusmuodot suoraan
kotisi rakentajalta

YIT-YHTYMÄ OYJ
Asuntomyynti

YIT

LIIKEIDEANA ASUKKAAN ETU



Ben Grass
Konsernijohtaja
VVO-yhtymä Oy
Asuntoreformiyhdistys

VVO-yhtymän talojen asukasmäärä on kolmessakymmenessä vuodessa yltänyt vastaamaan Kuopion kokoisen kaupungin asukasmäärää. Ja kasvutahti nopeutuu yhä: tänä vuonna vvo:laisiin liittyy uusi perhe keskimäärin joka toinen tunti.

Valtaosa asunnoista on uustuotantoa, mutta lisääntyvästi on ostettu myös yrityksiltä vuokra-asuntoja, joita nämä eivät enää ole tarvinneet henkilökunnalleen. Voitane siis sanoa, että yhtymä on osaltaan onnistunut varsin hyvin perustehtävässään, asuntopulan lievittämisessä ja turvallisen vuokra-asumisen edistämisessä.

Kasvun takana on kuitenkin muitakin syitä kuin onnistuneet investoinnit. VVO on kokenut perustehtäväkseen erityisesti hyvän asumisen edistämisen. Päämäärälle on etsitty sisältöä asukaslähtöisellä toimintatavalla.

Tässä artikkelissa tarkastellaan sitä, miten pyrkimys asukkaan edun mukaiseen toimintaan on VVO:n historian eri vaiheissa vaikuttanut asukkaan asemaan ja asumispalveluiden kehittymiseen. Varsin hyväksi mitattu asumistyytyväisyys ja VVO:n monien kehittämien toimintatapojen leviäminen maan muihin vuokra-asuntoyhteisöihin viittaavat siihen, että tässäkin pyrkimyksessä on melko hyvin onnistuttu.

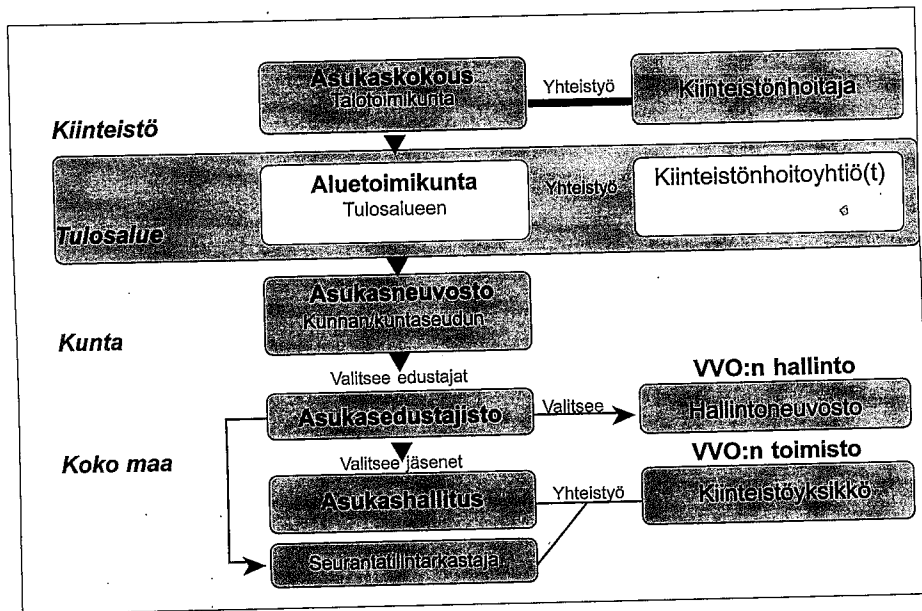
Vahvan perusideologian ominaisuudet

VVO syntyi tilanteessa, jossa valtio oli lähtenyt voimakkaasti parantamaan asumisahtaudesta eniten kärsivien väestöryhmien asemaa uudella aravalainsäädännöllä. Elettiin vuotta 1969. Omistusasuntojen tuotanto lähti myös vahvaan nousuun. Mutta järjestelmä ei saanut kunnolla käyntiin vuokra-asuntojen rakentamista. Markkinoilta puuttui lainanottajiksi kelpaavia uskottavia omistajatahoja.

Tähän rooliin ryhtyivät silloin ammatyihdistysliike ja osuustoimintaliike, VVO:n perustajat. On tietysti myös todettava, että Haka eli silloinen Helsingin Asuntokeskuskunta Haka halusi hankkimalleen tonttivarannolle myös käyttäjiä.

Liikkeellepaneva voima oli siis tavallisten ihmisten etuja työelämässä ja kaupassa ajavat järjestöt. Näille tavallisille ihmisille tarvittiin nyt vuokra-asuntoja, ja asuntojen omistajaksi järjestöt halusivat sellaisen vuokranantajan, joka lähtisi toiminnassaan asukkaiden eduista.

Perusajatus oli syntynyt: asukkaiden edun pohjalta toimiminen. Äärimmäisessä yksinkertaisuudessaan se saattaa nyt tuntua jotenkin lapselliselta. Mutta kun historiaa katsoo, juuri siihen sisältyi se



Asukashallinto-organisaatio

johdonmukainen toimintalinja, jota noudattamalla on VVO:ta rakennettu ja olosuhteiden vaihteluissa eteenpäin selvitty. Asukkaiden etu on osoittautunut perusajatuksena niin selkeäksi ja niin helposti käytännössä arvioitavaksi, että se on pysynyt ohjaamaan ratkaisuja saunavuorojen jakamisesta yhtymästrategian valintaan.

Ajatuksen toimivuus käytännössä johtuu siitä, että siinä kysytään asukkaiden yhteistä etua. Tervettä järkeä käyttäen yhteiselle edulle löytyy melko helposti käypä tulkinta melkein kaikissa todellisissa tilanteissa. Ja kun olosuhteet vaihtuvat, asukkaat usein kokivat etunsa uudella tavalla.

Käytännöllisyys on hyvän perusajatuksen yksi puoli. Toinen, vielä tärkeämpi puoli, on siihen sisältyvä arvomaailma. Yrityksen ideologian tulee olla eettisesti niin vahva, että yritys pystyy toimimaan täysin avoimesti. Asukkaiden luottamus

rakentuu sille, että perusarvot pysyvät samoina kaikissa olosuhteissa.

VVO:n perustajien aatteellinen tausta antoi yritykselle jo alun perin vahvan ideologisen evästyksen. Tällaisten julkisanoitujen arvojen tärkeyteen liikemaailma on vasta viime vuosina havahtunut. Itse asiassa VVO toteutti eettistä ohjelmaansa paljon ennen kuin se havaitsi, että yrityksen eettiset arvot kannattaa kirjoittaa myös paperille, kuten nykyään kuuluu ajan henkeen. Ja kyllä ne VVO:llakin nyt paperilla ovat, toimintatapoja edelleen muokkaamassa ja sidosryhmiä vakuuttamassa.

Voidaan siis nostaa selkeään perusajatuksen sisältyvä ideologinen linja VVO:n menestyksen ytimeksi. Se on osoittautunut yrityksen voimaksi siitä huolimatta, että monessa historian vaiheessa on riittänyt epäilijöitä moisen aattellisuuden haitoista liiketoiminnalle.

Kun asukkaan etua oli vuokran halpuus

Historiallisen tarkastelun näkökulmaksi on tässä otettu vvo:laisen asumiskulttuurin erikoispiirre, asukkaiden osallistuminen asumispalvelunsa määrittelyyn, toteutuksen ja valvontaan. Miten tuo perusajatuksen sisältö, asukkaan etu, milloinkin nähtiin, ja kuinka tämä käytännössä ohjasi asumispalvelun kehittymistä?

Vuokra-asuminen ei ollut yleisissä arvostuksissa kovin korkealla kolmekymmentä vuotta sitten. Asuminen koettiin turvattomaksi, asunnot laadultaan ja yhteisöt koostumukseltaan huonoiksi. VVO perustettiin uusille lähtökohdille ja se otti heti ohjelmaansa myös yleisen asuntoliittisen vaikuttamisen. Mutta nämä olivat vielä vain sanoja, näyttöä ei ollut.

Silloisessa ajassa oli suuria osallistumisen ja vaikuttamisen tarpeita: työpaikoille vaadittiin demokratiaa, opiskelijat halusivat valtaa oppilaitoksissaan. Uusi vuokranantaja herätti uudistustoiveita myös asumisen saralla, vuokralaisdemokratian kehittämisessä. VVO otti haasteen vastaan heti ensimmäisissä taloissaan. Muotoja vain ei vielä tiedetty: kussakin talossa toimitettiin omalla tavallaan, paljolti sosiaalisen yhdessäolon merkeissä. VVO:n hallinto oli ajan hengen mukaan tiukasti keskitettyä, kustannuksia valvottiin tarkasti ja ohjeita annettiin paljon. Siihen nyt hapuilitin otetta.

Vuokralaisille syntyi virallinen vaikuttamiskanava 70-luvun puolivälissä, kun asukkaat otettiin mukaan talojen talous- ja toimintasuunnitelmien tekoon. Aluksi vuokralaisdemokratia toimi eräänlaisena jatkeena yleiselle palkkapolitiselle keskustelulle, kussakin talossa omassa muodossaan. Silloin huomion kohteena olivat vuokrien korkeus ja kohtuullisuus. Asukkaat kokivat olevansa ennenkaikkea maksajia, ja asukkaiden etu mittautui vuok-

ran korkeudella. Peruspyrkimys oli tavallisesti vuokrien saaminen alemmas, ja neuvotteluja käytiin, jopa maksuboikotteja koettiin.

70-luvun loppua lähestyttäessä vuokralaisdemokratia alkoi löytää vakiintuneita muotoja, ja siihen oli kasvamassa vuokrakeskustelua laajempia yhteisen kehittämisen ja yhteistoiminnan aiheita. Epäluulot olivat karisseet vuosien mittaan, kun käytäntö osoitti että VVO toimi avoimesti eikä sillä ollut mitään tarvetta asettua vastakkain vuokralaisten edun kanssa.

Voidaan siis sanoa, että vanhojen vuokraisäntäepäluulojen karistaminen ja VVO:n uskottavuuden luominen kesti vuosia, ja että osalle asukkaista luottamuksen rakentaminen vaati jopa vuosikymmenen omakohtaisen kokemuksen.

Etua muuttuu hinta/laatu-suhteeksi

80-luvulla ihmisten yhteiskunnalliset asenteet alkoivat muuttua. Pyrkimykset demokraattiseen vaikuttamiseen vähenivät, ja niiden tilalle tuli erilaisia privatisoitumiseen liittyviä piirteitä. Asumisessa asukkaiden näkökulma lyheni omaan taloon ja omaan elämänpäiviin. VVO seurasi asukkaiden tarpeita ja keskittyi luomaan talotason sosiaalisia toimintaedellytyksiä.

Asukastoiminnan pohjaksi syntyi uusi vuokralaisdemokratiaorganisaatio. Talo-kohtaiset vaikuttamiskanavat yhtenäistettiin VVO:n oman organisaation rinnalla toimivaksi asukashallinto-organisaatioksi. Asukasorganisaatio nosti asukkaiden valitsemat luottamusmiehet selkeästi palvelun kuluttajien edusmiehiksi paikallis- palvelujen tuottajien - huollon ja isännöinnin - suuntaan. Luottamusmiehillä oli myös tilaajan eli VVO:n keskusorganisaation tuki takanaan.

Näin asukkaasta oli tullut myös asiakas, jonka etu punnittiin hinta/laatu-

subteella. Luottamusmies ja isännöitsijä syntyivät aidosti talojen budjetointiin ja valvoivat yhdessä palvelun laatua ja kustannuksia. Asukkaiden tietoisuus talon asioista ja niiden kytketymisestä omiin asumistapoihin ja oman asumisen sisältöön täsmentyi. VVO:n edustajat koettiin ammattilaisina, jotka ovat asukkaiden käytössä palveluja kehittämässä. Asumisen ongelmia ja asukkaan edun puolustamista lähestyttiin yhteisenä rintamana.

Suurin ongelma liittyi siihen, että VVO oli kasvanut ripeää tahtia, ja yhä suurempi osa kasvusta oli syntynyt valmiin vuokratotalokannan ostamisen kautta. 80-luvun lopulla asuntokanta oli kasvanut jo 10000 asuntoon. Talokohtaiset kunto- ja kustannuserot aiheuttivat epäoikeudenmukaisista vaihtelua eri talojen ja eri vuosien vuokratasoissa.

Ratkaisuja lähdettiin etsimään vuokralaisten valtakunnallisen edustajiston

kanssa. Erinomaisesti kiinteistötalouteen perehtyneet luottamusmiehet näkivät, että kokonaisuuden etu syntyy, kun korjauskulut ja pääomakulut tasataan valtakunnallisesti. Tällaiset järjestelmät päätettiin ottaa käyttöön, ja vuokralaisten edustajisto on siitä lähtien itse määritellyt esimerkiksi kaikkiin vuokriin budjetoitavan korjausmäärärahan suuruuden. Asukasorganisaation tuella on VVO:ssa näin voitu toteuttaa pitkäjänteistä, tasapuolista ja vakaata vuokrapolitiikkaa.

Jos ensimmäisellä vuosikymmenellä asukkaat oppivat luottamaan VVO:n toimintaperiaatteisiin, niin toisella vuosikymmenellä VVO oppi puolestaan luottamaan asukkaiden asiantuntemukseen omaa asumistaan koskevissa päätöksissä. Tämän seurauksena päätöksenteko siirtyi enenevästi paikalliselle tasolle ja toimintaa alettiin ohjata tarkkojen ohjeiden sijasta periaatteilla ja puitteilla.

Etu syntyy myös mahdollisuudesta toimia

VVO:n kolmas vuosikymmen, tämä meillä on muistissa. Talouden ylikuumeneminen, vaikeat lamavuodet, sitä seurannut sitkeä työttömyys ja uusi nousukausi ovat tuntuneet rakentamisessa ja asumisessa erityisen selvästi.

Vuokra-asumisen saralla on koettu toisaalta voimakkaasti lisääntynyt kysyntä, toisaalta kiinteistönpidon kustannusten nousu, vuokranmaksukyvyyn heikentyminen ja sosiaalisten ongelmien lisääntyminen. Hyvä asuminen on osoittautunut muuksikin kuin laadukkaaksi asunnoksi ja hyväksi asukaspalveluksi. Talon sosiaalinen yhteisö on voinut korvata menetetyt työyhteisön ja pitää yllä asukkaan omanarvontuntoa ja työkykyä.

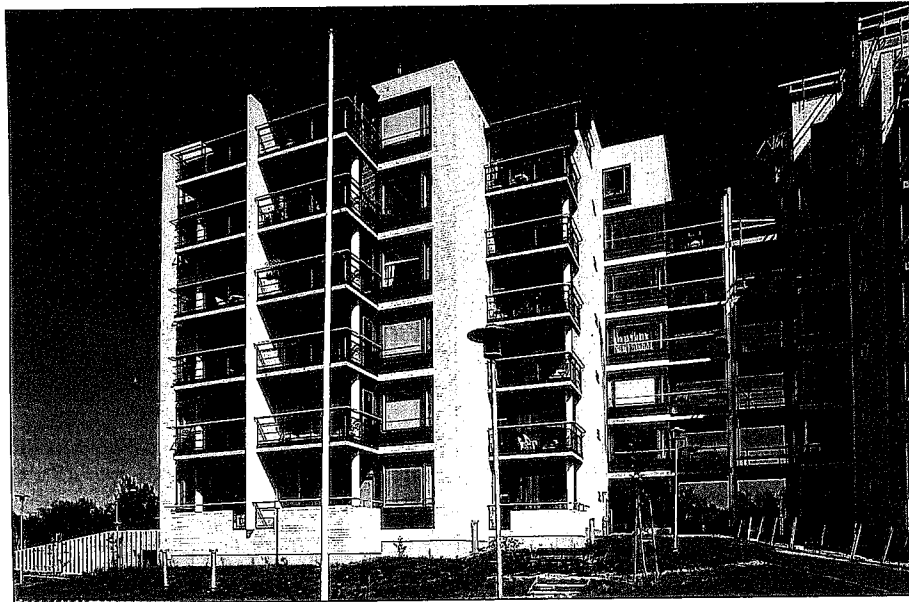
Nyt asukkaat ryhtyivät vaalimaan yh-

teistä etua siten, että he kävivät itse työhön käsiksi. Kiinteistönhoidosta, siivouksesta ja korjauksista erotettiin osia, jotka annettiin mielekästä toimintaa kaipaaville asukkaille ja yhteisen puuhan ääressä viihtyville talkooporukoille. Halukkaita koulutettiin ohjaamaan talon energiankäyttöä ja suunnittelemaan ympäristöasioita. Asuntojen omatoimiseen remontointiin opastettiin ja kannustettiin.

Nämä uudet asumispalvelun muodot syntyivät kiinteässä vuorovaikutuksessa asukasorganisaation, keskushallinnon ja paikallisten alihaikijoiden kesken.

Näin palvelun maksava, laatuorientoinen asukas löysi roolin **yhteistyökumppanina**, jonka etuihin kuului *mahdollisuus osallistua talon hoitoon omaksi iloksi ja yhteiseksi hyödyksi.*

Tuo osallistumisen ilo, sosiaalinen kumppanuus, voidaan tilastoista todeta vaihtuvuuden pienentymisenä ja asukas-



toiminnan aktivoitumisena. Asukkaiden viihtyminen ja vahva yhteisötunne on asukkaille tietenkin osa tavoiteltua asumisen laatua. VVO:lla se nähdään myös tärkeänä osana sitä aineetonta pääomaa, jota historia on yhtymään kerryttänyt. Suoraan taloudellisessa tuloksessa näkyy esimerkiksi huoneistokorjauskulujen pieneminen vuositasolla useilla miljoonilla, kolmen vuoden energiasäästöprojektin säästö 12 miljoonaa, käynnistyneiden ympäristöohjelmien tuoma säästö mm. pihojen kunnostuksessa joka puolella Suomea ja asukkaiden antama tukkuostovaltuutus VVO Sähkölle. Kumppanuudesta saatu säästö on merkinnyt asukkaille maan keskiarvoja selvästi pienempiä vuokrankorotuksia ja halvempaa kotitaloussähköä.

Henkilökohtaisten tapaamisten merkitys

Kun päivittäisen palvelun piirissä on kymmeniä tuhansia ihmisiä ja kun yrityksen organisaatio leviää valtakunnan laidalta

toiselle, on aiheellista epäillä että edellä kuvattu asukaskeskeinen, muutoksia kuunteleva ja niihin reagoiva toiminta alkaa jähmettyä omaan suuruuteensa.

Kuitenkin tuntuu siltä että VVO on onnistunut aika hyvin välttämään tämän ongelman. Yhteys tavalliseen asukkaaseen on säilynyt siksi, että heti asukashallinto-organisaation syntyminen jälkeen se määriteltiin kiinteäksi osaksi koko VVO:n organisaatiota. Asukkaat ja vuokranantaja kohtaavat toisensa tuhansissa henkilökohtaisissa tapaamisissa kaikilla tasoilla, tapaavat niin kuin elävät ihmiset kasvokkain tapaavat. Moni tilanne tulee edelleen ymmärretyksi ja pulma oivalletuksi, luonnollisesti ja vaivatta.

Ei näissä tapaamisissa sinänsä mitään merkillistä ole. Asioita pohdiskellaan terveen konkreettisella tavalla: peruseriaate on yksinkertainen ja sen soveltaminen järkeenkäypää touhua. Yksinkertaisuus on taiteessa kaunista ja ratkaisujen etsimisessä käytännöllistä. Sama pätee asuinyhteisöön. Keep it simple.

Turvallista ja laadukasta asumista



Jokainen tarvitsee turvallisen asunon kodikseen. Yhteiskunta rakentuu kodeista. Me puolestamme rakennamme asuntoja. Tarjoamme pysyviä, kohtuuhintaisia ja laadukkaita asumispalveluita asiakkaidemme toiveita kuunnellen. Muut toimialamme ovat rakennuttaminen ja isännöinti.

Seisomme vastuullisesti omalla pohjallamme osaajina ja tekijöinä. Me rakennamme tervettä yhteiskuntaa hyvien asuntojen kautta. Asukasviihtyvyys, turvallisuus ja ympäristöystävällisyys kuuluvat toimintaamme, joka tähtää aina parempaan suomalaiseen asumiseen.



VVO-yhtymä Oy

KIINTEISTÖNOMISTUS JA ASUMISPALVELUT

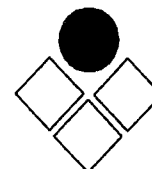
VVO Asunnot Oy
Asoasunnot Oy
VVO Korkotukikiinteistöt Oy
Suomen Vuokratalot Oy SVO
Kymppikoti Oy
VVO Kiinteistökehitys Oy

MUU LIIKETOIMINTA Isännöinti

VVO Kiinteistövastuu Oy
Rakennuttaminen
VVO Rakennuttaja Oy
Sähkötoimitus
VVO-sähkö Oy

VVO-KONSERNIN
AVAINLUKUJA 1998:

LIKEVAIHTO: 950 MILJ.MK
ASUNTOJA: 30.000
UUSTUOTANTO: 2.000
HAKIJOITA: 40.000
HENKILÖSTÖ: 271 ...



VVO-konserni

Suomalaisen asumisen keittäjä

Rakennustoimisto
POHJOLA on
Dynaaminen
yksityinen
rakennusliike,
merkittävä
asuntojen
uudisrakentaja
ja peruskorjaaja
pääkaupunki-
seudulla sekä
Pirkanmaalla.

IHMISLÄHEISTÄ
RAKENTAMISTA
POHJOLAN
VOIMIN

RAKENNUSTOIMISTO

Hämeenkatu 6 A, 33100 Tampere
Puh. (03) 2356 627



POHJOLA OY

Hämeentie 16, 00530 Helsinki
Puh. (09) 4153 1300

<http://www.pohjolarak.fi>

ASUNTOMESSUJEN LÄHITULEVAISUUDESSA MYÖS LOMA-ASUNTOMESSUT

Anu Salmi-Savilampi
Tiedotuspäällikkö
Suomen Asuntomessut

Asuntomessuilla on perinteisesti esitelty ykkösasumista, asukkaidensa koteja. Suomalaisten mökkeily on etätöiden ja vapaa-ajan lisääntyessä muuttumassa yhä enemmän kakkosasumiseksi, jonka suosio kasvaa edelleen. Suomen Asuntomessut täydentääkin lähiajan tarjontaansa järjestämällä Lappeenrannan '99 ja Tuusulan 2 000 asuntomessujen lisäksi loma-asuntomessut, joista ensimmäiset ovat Ähtärissä kesällä 2 000. Suomen Asuntomessujen kumppaneina näiden messutapattumien järjestämisessä ovat Lappeenrannan kaupunki, Tuusulan kunta ja Ähtärin kaupunki.

ASUNTOMESSUT LAPPEENRANNASSA 1999

Ensi kesän asuntomessut kutsuvat aistiin itärajan tunnelmaa Saimaan kanavan varrelle. Asuntomessut järjestetään Lappeenrannassa 16.7.-15.8.1999 upealla paikalla Saimaan kanavan suulla. Vuonna 1999 Lappeenrannan kaupunki viettää myös 350-vuotisjuhliiaan.

Kanavansuun noin 20 hehtaarin messualueelle rakennetaan kaikkiaan lähes 90 asuntoa, joista noin 40 tullaan esittele-



mään näyttelyasuntoina. Messualueelle rakennetaan noin 30 omakotitaloa, kolme rivitaloa ja kaksi kerrostaloa. Lisäksi entinen sillanvartijan talo saneerataan asuutokäyttöön.

Kanavansuulta on matkaa kaupungin keskustaan noin kahdeksan kilometriä ja alueelle järjestetään myös venekuljetus Lappeenrannan keskustasta. Kanavansuun päähän on valmistunut pysäköintipuisto, johon mahtuu koivujen katveeseen noin 1800 pysäköityä henkilöautoa.

Teemoina hyvä suunnittelu ja yhteydet Pietarin suuntaan

Hyvä suunnitteluprosessi -teeman tarkoituksena on korostaa ammattitaitoisen ja huolellisen suunnittelun merkitystä laadukkaan rakentamisen perusedellytyksenä. Teeman nimissä aloitettiin syksyllä -97 kurssi nuorille, vastavalmistuneille arkkitehteille ja insinööreille. Kurssin, jonka aikana suunniteltiin 20 omakotitaloa, kustansi opetusministeriö.

Toinen pääteema, Lappeenrannan luonnollinen yhteys rajan yli Pietarin suuntaan, tulee toteutumaan mm. erityisenä rakennusalan vientihallina messualueella sekä markkinointikampanjana Pietarin alueella.

Kestävät kivitalot paikalla rakentaen

Lappeenrannan asuntomessuille rakennetaan ensimmäiset täystiilirunkotekniikalla muuratut kerrostalot 30 vuoteen. Kolmikerroksisten talojen kantavat seinät, ulkoseinät ja väliseinät muurataan ja välipohjat valetaan paikalla massiiviseksi saumattomaksi rakenteeksi. Seinät muurataan ohutsaumatekniikalla suurista harkoista, mikä on perinteistä tapaa nopeampaa ja edullisempää.

Rakenteesta ja rakennustavasta johtuen Lappeenrannan messutaloihin tulee hyvä ääneneristys sekä ulkoa tulevaa melua vastaan että asuntojen väliselle ilmajäskeläänille. Näillä asumisoikeusasunnoiksi rakennettavilla taloilla on paras mahdollinen paloluokit.

Uusi rakennusjärjestelmä

Suomalaiseen patentoituun keksintöön perustuva uusi rakennusjärjestelmä saa maailman ensi-iltansa Lappeenrannan asuntomessuilla. Keksinnön mukaiset rakennusosat valmistetaan puupohjaisista materiaaleista teollisesti täysin valmiiksi. Jopa talotekniikka tullaan asentamaan rakennusosiin tehtaalla. Rakennuksen asennusaika muuttovalmiiksi on korkeintaan kaksi viikkoa, sillä pitkälle viedyllä teollisella rakennusosien valmistuksella minimoidaan rakennustyömaalla tapahtuva työ. Rakennusosat ovat kahden miehen liikuteltavissa. Messuilla on esillä kolme tällä järjestelmällä toteutettua omakotitaloa.



Kaupunkimaisia omakotitaloja

Lappeenrannan asuntomessuilla on nähtävänä myös kaupunkien täydennysrakentamiseen soveltuvia pieniä erillistaloja. Talot ovat edullisia, muunneltavia ja ne soveltuvat omakotitaloina pienienkin tonteille. Tiivis, omatonttinen asuminen on hallintamuodoltaan itsenäistä, mutta luo mahdollisuudet luonteviin naapurisuhteisiin.

Luonnonmukaista ympäristörakentamista

Luonnonmateriaalit luovat ilmeen messualueen katu- ja ympäristörakentamiseen. Katujen reunakivet ovat luonnonkivireunaisia ja myös graniittinoppakiveä on käytetty. Asfaltti on pinnoitettu luonnonkivisirootteella. Myös betonikivet ovat luonnonkivipinnoitteisia. Puistojen rakentamiseen on käytetty suuria luonnonkiviä ja Viipurin kuuluisa Mon Repos on ollut joidenkin puistorakentamisen aiheiden innoittaja.

Paljon uutta mielenkiintoista

Lisäksi presidentti Martti Ahtisaaren suojelamat Asuntomessut Lappeenrannassa tarjoavat runsaasti uutta ja mielenkiintoista nähtävää; taloja, tyylejä, työnäytöksiä, rakennusmateriaaleja ja -menetelmiä, ympäristörakentamista, teemapihvoja ja sisustuksen monia muotoja. Kiinnostaisiko esimerkiksi ilmansuuntien mukaan suunniteltu Veda-talo?

ASUNTOMESSUT TUUSULASSA 2000

Vuoden 2000 asuntomessut ovat Tuusulan Nummenharjulla kahden kilometrin päässä Tuusulan keskuksesta Hyrylästä. Alueelle rakennetaan noin 30 omakotitaloa, 14 asuntoa kytkettyihin omakotitaloihin, noin 80 rivitaloasuntoa sekä päiväkotia.

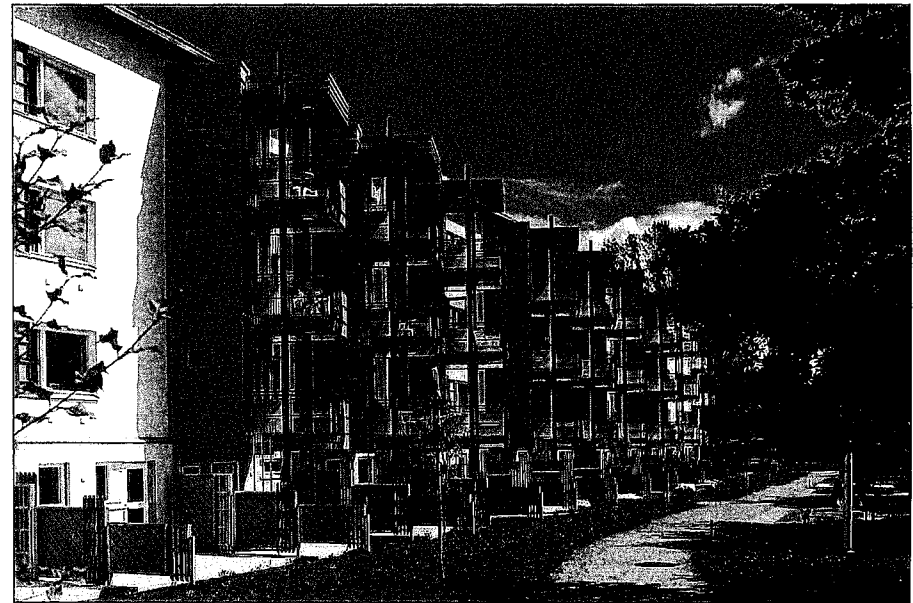
Maisemaltaan avaran nummimainen messualue on entistä soranottoaluetta. Messuteemoiksi nousevatkin paitsi tämän entisen soranottoalueen kunnostaminen asuinkäyttöön, myös pohjavesien suojeleminen, puurakentaminen ja tulevaisuuden asumista viitoittava Villa 2000.

Puusta rakennetut asuinkorttelit -suunnittelukilpailun tuloksena syntyneitä suunnitelmia kehitetään eteenpäin ja messualueelle niistä toteutetaan todennäköisesti neljä.

Suomen Asuntomessujen johdolla toteutettavan Villa 2000 -talon suunnittelee arkkitehti Kai Wartiainen. Rakennus tulee kuluttamaan luonnonvaroja elinkaarensa aikana vain noin 30 % nykytalojen tarpeesta ja sen kautta näytetään, miten erilaiset innovaatiot voivat muuttaa asumista. Talo on täysin muutettavissa muotonsa, sisätilojensa ja toimintojensa suhteen ja edustaa uutta, kokeilevaa arkkitehtuuria.

Messujen yhteydessä voi tutustua Lahelan asuntomessualueeseen, jossa järjestettiin Suomen ensimmäiset asuntomessut 30 vuotta aikaisemmin vuonna 1970. Toiseksi ohaiskohteeksi suunnitellaan Hyrylän keskustaan rakennettavia Keuhkovammaliiton asuinkerrostaloja, joihin tulee mm. allergisten lasten päiväkotia.

Messualue on "luonnollisesti" metsitymässä männynllä, koivulla, harmaalepällä ja pajulla. Myös istutettu puusto ryhmi-



vastandardi olikin useimmille liian kallis ja merkittävä osa arava-asunnoista tuli hyväntuloisen keskiluokan omistukseen. Tilannetta pyrittiin korjaamaan vuoden 1953 laissa mm. rajoittamalla lainoitettavien asuntojen keskipinta-ala 50 neliömetriin. Aravalainoituksen pinta-alarajoitukset yhdessä pieniin asuntoihin sijoittamista suosivan verohuojennusjärjestelmän kanssa johti kuitenkin tilanteeseen, jossa asuntotuotanto ei vastannut kysyntää; pulaa oli etenkin pienituloisille perheille sopivista asunnoista.

Vuoden 1959 lainmuutoksella korjattiin tyytymättömyyttä aiheuttanutta keskipinta-alarajoitusta ja otettiin käyttöön 10 prosentin lisälainat, joiden saannin ehdoksi vahvistettiin enimmäistulorajat. Lainoituksessa tuli lisäksi asettaa etusijalle asunnottomat ja epätydyttävissä oloissa asuvat.

Painopiste kaupunkeihin (1960-luku)

Valtion tuen painopiste siirtyi jo 1950-luvun lopulla kaupunkien asuntotuotantoon. Pääpaino oli edelleen uusien asuntojen rakentamisessa. Asuntotuotannon ensisijaisena tehtävänä oli palvella elinkeinoelämää, työvoiman saatavuutta ja työllisyyttä. Kuntien ja rakennusliikkeiden välisin aluerakentamissopimuksin rakennettiin kokonaisia asumalähiöitä eri puolille Suomea. Asunto-osakkeiden osto niiltä alueilta perustui aravaan ja yksityishenkilöiden asuntosäästämiseen, jota pankit voimakkaasti markkinoivat ratkaisuna asunnonhankinnan rahoitukseen. Tulorajat otettiin käyttöön aravalainoituksessa ja näin tuettiin pienituloisen väestön asunnonhankintaa. Lapsiperheille alettiin maksaa asumistukea.

Ensimmäinen asuntopoliittinen ohjelma laadittiin vuosille 1966–1975. Sen tavoitteena oli asumistaso, jossa jokaista

ruokakuntaa kohden olisi yksi huoneisto ja jokaista henkilöä kohti yksi huone. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi oli ohjelmakaudella rakennettava 500 000 uutta asuntoa.

Vuonna 1966 annettiin uusi asuntotuotantolaki ja perustettiin sisäasiainministeriön alaisuuteen uusi keskusvirasto, asuntohallitus, jatkamaan Aravan tehtäviä. Valtion tukemaa asuntorakentamista keskitetysti hoitavan, asuntokysymystä selvittävän ja lainsäädännöllisistä toimenpiteistä ehdotuksia tekevän organisaation perustaminen nähtiin selkeästi osana hyvinvointivaltion asuntopoliittikkaa.

Rakentamisen hullut vuodet (1970-luku)

Asuntojen rakentaminen lisääntyi voimakkaasti 1970-luvulla. Tuotannosta yli puolet oli valtion lainoittamaa. Ennätysvuonna rakennettiin 73 000 uutta asuntoa, joista 49 % oli valtion lainoittamia. Ennätysmäärä arava-asuntoja rakennettiin vuonna 1976; yli 38 000 asuntoa, mikä vastasi 67 % koko tuotannosta.

Valtakunnallista asunto-ohjelmamietintöä vuosille 1976–1985 valmisteltiin 70-luvun puolivälissä asuntohallituksen ja Asuntotuotantoneuvottelukunnan yhteistyönä. Mietinnössä käsiteltiin mm. ohjelmakaudelle asetettavia uustuotanto- ja peruskorjaustavoitteita, niiden toteuttamiseksi tarvittavia rahoitus- ym. resursseja, asuntojen ja asuinympäristön laatuvaatimuksia sekä asuntopoliittisen tukikehikon lainsäädännöllisiä uudistamistarpeita.

Monet valtakunnallisen asunto-ohjelman ehdotukset työstettiin aikanaan konkreettisiksi toimenpiteiksi, joista tärkeimpiä olivat asuntojen suunnitteluohjeet, asuntojen käyttöön ja luovutukseen kohdistuvat rajoitukset, vuokra-asuntojen omaksilunastamismahdollisuus sekä pe-

ruskorjauslainoituksen laajentaminen, jonka ansiosta saatiin säilytetyksi jäljellä olleet kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden puukaupunkiemme keskustat. Myös kotuki nuorten asuntosäästämisen edistämiseksi ja yhtenäislainajärjestelmä, jota tuolloin kutsuttiin tasotuslainaksi, ovat asunto-ohjelman perintöä.

1970-luvun puolivälissä asuntohallitus antoi aikaansa edellä olevat kilpailumääräykset edistääkseen urakkakilpailua asuntorakentamisen muotona. Nämä edellyttivät, että kunnat voivat antaa maata aravarakentamiseen vain luovutusehdoin, joiden mukaan rakentamisesta oli järjestettävä urakkakilpailu. Tarjousten avaustilaisuus tehtiin julkiseksi, joten kaikilla tarjouksen tehneillä oli oikeus osallistua tilaisuuteen. Normaalin urakkakilpailun lisäksi kehitettiin yksityiskohtaiset kilpailuohjeet KVR-kilpailuun, esisopimuskilpailuun sekä laatukilpailuun (ns. ranska-

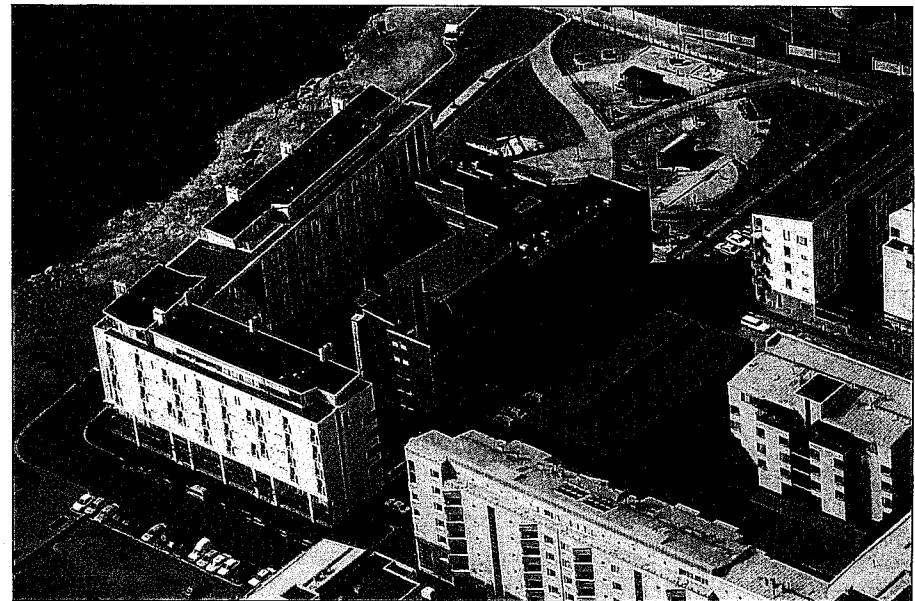
lainen malli).

Energiakriisin seurauksena edistettiin kauko- ja aluelämmityksen käyttöönottoa. Tällöin aloitettiin alue- ja kaukolämpölaistosten aravalainoitus. Suoran sähkölämmityksen käyttöle asetettiin rajoituksia; suuri osa teollisuuden hukkalämmöstä saatiin käytetyksi asuntojen lämmitykseen.

Ilmenneiden väärinkäytösten vuoksi aravavuokralojen käyttö- ja luovutusrajoituksista annettiin ensimmäinen väliaikainen laki, ns. lex Nordator. Myöhemmin aravavuokra-asuntojen käytön ja luovutuksen säätely järjestettiin pysyvän lainsäädännön pohjalta.

Laatua, perusparantamista ja delegointia (1980-luku)

Valtion lainoittaman asuntotuotannon määrä supistui 1980-luvun puolessa välissä. Asuntojen määrällisen tarpeen tyydyt-



tämisestä siirryttiin asumisen laadun parantamiseen ja olemassa olevan asuntokannan peruskorjauksen ja perusparantamisen edistämiseen.

Vuonna 1983 perustettiin ympäristöministeriö, joka sai hoidettavakseen asuntoasiat. Asuntohallitus siirtyi uuden ympäristöministeriön alaiseksi keskusvirastoksi.

Vuosikymmenen alussa toteutettiin asuntotoimen tehtävien ja toimivallan laajamittainen siirto kunnille. Kaikki yksittäistä lainan tai vuokra-asunnon hakijaa koskeva päätöksenteko siirtyi kuntien hoidettavaksi. Perusparannuslainoituksessa tehtävien siirto kunnille jatkui edelleen.

Asuntopolitiikan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä pyrittiin lisäämään joka toinen vuosi laadittavalla viiden vuoden asunto-olojen kehittämisohjelmalla.

Ensimmäinen ohjelma vahvistettiin vuosille 1986-1991 ja toinen vuosille 1988-1993.

Asukkaiden osallistumiseen alettiin kiinnittää huomiota, mutta lakiesityksen antaminen vuokralaisdemokratiasta lykääntyi aina vuoteen 1989 asti. Vuokra-asunnoissa asuvien asemaa parannettiin myös irtisanomisaikoja pidentämällä.

1980-lukua on sanottu asumisen privatisoitumisen aikakaudeksi. Omistusasuminen yleistyi nopeasti niin, että vuosikymmenen lopulla lähes kolme neljästä kotitaloudesta asui omistusasunnossa. Vuokra-asuntokanta puolestaan supistui lähes koko vuosikymmenen ajan arava-vuokra-asuntotuotannosta huolimatta. Nuorten omistusasumista edistettiin vuosikymmenen alkupuolella käyttönotetulla asuntosäästöpalkkio- ja korkotukijärjestelmällä.

Korkotason 40 vuotta kestänyt sääteily päättyi 1980-luvun lopulla, kun Suomen pankki luopui vuonna 1986 antolainauksen keskikoron säätelystä ja vuonna 1987 edelleen etukäteissäätämistä koskevista ohjeista. Raha ei ollut enää niukka resurssi. Ylikuumenneilla asuntomarkkinoilla kysynnän kasvu siirtyi asuntojen hintoihin, jotka nousivat ennennäkemättömälle tasolle.

Asuntorahaston perustaminen, lama ja talouden elpyminen (1990-luku)

Sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusjärjestelmiä uudistettiin voimakkaasti 1990-luvulla. Vuonna 1990 perustettiin valtion talousarvion ulkopuolinen asunto-olojen kehittämisrahasto, nyttemmin nimeltään Valtion asuntorahasto. Se saa arava- ja korkotukilainoitukseen tarvittavat varat talousarviota rasittamatta vanhojen asuntolainojen koroista ja lyhennyksistä sekä ulkoisella varainhankinnalla. Rahastoa johtaa johtokunta.

Asuntohallitus lakkautettiin vuonna 1993. Osa asuntohallituksen tehtävistä siirrettiin ympäristöministeriölle, Valtiokonttorille, lääninoikeuksille, KELE:lle ja Tilastokeskukseen. Uudistuksella pyrittiin päällekkäisten toimintojen poistamiseen, viranomaisten välisen työnjaon selkeyttämiseen ja menettelyjen keventämiseen. Valtion asuntorahasto virastona perustettiin 1.12.1993 ja sille siirtyivät valtion tukemaan lainoitustoimintaan sekä erilaisiin avustuksiin liittyvät tehtävät.

Suomen Hallitusmuotoon otettiin vuonna 1995 säännös julkisen vallan tehtävästä edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämisestä. Säännös ei kuitenkaan oikeuta asuntoon subjektiivisena oikeutena.

Käytössä olevia tukijärjestelmiä ja niiden ehtoja on uudistettu lukuisia kertoja

1990-luvulla. Vuodesta 1990 alkaen aravalainoituksessa siirryttiin vähitellen yhteislainoitukseen, jolloin aravatalojen rahoituksessa ei tarvittu enää rahoituslaitosten myöntämiä primäärilainoja. Käyttöön on otettu myös useita uusia tukimuotoja, kuten asumisoikeusjärjestelmä sekä omistusasuntolainojen osatakausjärjestelmä. Korkotukijärjestelmiä on kehitetty lähemmäs aravajärjestelmiä. Perinteikäs omistusasuntojen aravalainoitus lopetettiin vuoden 1997 alusta sen korvautuessa korkotukilainoituksella.

Suomi koki 1990-luvun alussa itsenäisen historiansa syvimmän laman. Suomen pankki oli keväällä 1989 suhdannesyistä kiristänyt luotonantoa, joka johti korkotason voimakkaaseen nousuun. Asuntokauppa hiljeni ja asuntojen hinnat romahtivat.

Laman aikana vapaarahoitteisia uusia kerros- ja rivitaloasuntoja rakennettiin useana vuonna vain runsaasta tuhannesta vajaaseen pariin tuhanteen asuntoon. Rakennussektori selvisikin laman yli suurelta osin valtion tukeman tuotannon ja korjausavustustoiminnan avulla. Vaikeimpana aikana käytettiin laajasti hyväksi mm. erilaisia korkotukijärjestelmiä, joiden ehdot pidettiin edullisina lainanottajille. Ongelmiin ajautuneiden kotitalouksien tilannetta puolestaan pyrittiin helpottamaan ns. ylivelkaantuneille tarkoitettujen korkotuen ja myöhemmin myös yksityishenkilöiden velkasaneerauksen avulla.

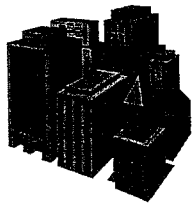
Valtion asuntorahasto talousarvion ulkopuolisena rahastona on laman seurauksena joutunut ottamaan vastattavakseen useita aiemmin valtion talousarviossa maksettuja asumiseen liittyviä tukimuotoja, kuten asuntolainojen korkotuet sekä korjausavustukset. Vuodesta 1995 lähtien myös rahaston ulkoinen varainhankinta on toteutettu valtion lainanoton ulkopuolella aravalainasaatavia arvopaperistamalla.



Vaparaahoitteisen asuntotuotannon toipuminen viivästy i aina vuoteen 1996 saakka, kun taloudellisen kasvun vaikutukset viimein levisivät laajemmin kotimarkkinoille ja lisäsivät kotitalouksien kysyntää. Kysynnän kasvun edellytyksenä oli myös korkotason vakiintuminen riittävän alhaiselle tasolle. Vaparaahoitteisen tuotannon käynnistymiselle tehtiin tilaa vähentämällä valtion lainoittamaa tuotantoa vuonna 1998.

Lamasta nousun myötä keskustellaan jälleen valtion roolista asuntorahoituksessa ja siirtymisestä tuotantotuesta kulutuskysynnän tukemiseen. Aikana, jolloin muuttoliike kasvukeskuksiin, asun-

tokuntien koon pieneneminen ja asukkaiden tarpeet oman asumistasonsa parantamiseksi ovat synnyttäneet uudeleen jo hävinneeksi luullun asutopulan, ajatus asuntotuotannon jättämisestä pelkäästään markkinavoimien hoidettavaksi ei liene kovin realistinen. Kasvukeskusten vaikean asuntotilanteen hoitaminen edellyttää niukkojen resurssien entistäkin tarkempaa alueellista kohdentamista ja varsinkin erityisryhmien asumistarpeiden huomioon ottamista. Vanhuksille, vammaisille, opiskelijoille ja köyhimmälle väestönosalle tarvittavia asuntoja ei hevin syntyne pelkäästään markkinavoimien ehdoin.



ASRA

Kunnallisten ja yleishyödyllisten vuokratalo-yhteisöjen sekä asuntorakennuttajien vahva etujärjestö

ASRA valvoo ja edistää jäsenkuntansa etua ja yhteisissä asumisen tasoon ja viihtyisyyteen sekä taloudellisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

ASRA pitää yhteyttä viranomaisiin sekä tekee ehdotuksia ja aloitteita tarkoituksena vaikuttaa asunto-, vero- ja muuhun lainsäädäntöön.

ASRA edistää yhteiskunnan valvomaa ja muuta kohtuuhintaista asuntotuotantoa ja korjaustoimintaa.

ASRA seuraa yleisen talouspolitiikan, kiinteistö-, ja asunto- ja rakennusalan sekä erityisesti valtion asuntolainajärjestelmän kehitystä ja tiedotta niistä jäsenilleen.

ASRA neuvoo, kouluttaa ja harjoittaa tutkimustoimintaa yhdistyksen toimialaan kuuluvista asioista.

ASRA valvoo jäsentensä oikeudellisia sekä yleisiä ja taloudellisia etuja.

ASRAN jäseninä ovat kaikki Suomen merkittävät yleishyödylliset asuntorakennuttajat ja vuokra-asunto-omistajat sekä lähes 60 % kunnallisista vuokra-asuntoyhteisöistä.

Asuntokiinteistö- ja rakennuttajaliitto ASRA ry.

Annankatu 24, 00100 Helsinki puh. (09) 166 761

MITÄ EUROOPAN RAHALIIITTO MERKITSEE ASUNTORAHOITUKSELLE?



Harri Hiltunen
Johtaja, kauppateiden maisteri
Valtion asuntorahasto

Suomen liittyminen Euroopan rahaliittoon EMUun ja vuoden 1999 alusta sen keskeisimpään symboliin yhteiseen valuuttaan euroon on jo muuttanut ja tulee muuttamaan merkittävästi asuntorahoitusta.

Yhteinen raha - setelit ja kolikot v. 2002 - ovat näkyvä osa muutosta, jonka syvällisempiä vaikutuksia on heti vaikeampi nähdä. Yhteinen raha merkitsee euro-alueen maille yhteistä raha- ja valuutapolitiikkaa, joista vastaa Euroopan keskuspankki kansallisten keskuspankkien avustamana. Kansallisen talouspolitiikan keskeiseksi liikuteltavaksi muuttajaksi jää finanssipolitiikka, jonka vastuu mm. suhdannevaihtelujen tasaajana korostuu. Tällä on suora yhteys mm. valtion rooliin asuntotuotannon tukijana ja rahoittajana.

Virallisesti asuntopolitiikka on Euroopan unionissa jäsenvaltioiden kansalliseen päätöksentekoon kuuluva asia, jossa unionilla ei ole toimivaltaa. Käytännössä poliittinen ja taloudellinen yhdentyminen vaikuttaa sekä suorasti (mm. EU:n rooli köyhyyden, työttömyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisemisessä) että epäsuorasti (sisämarkkinat, markkinoiden vapauttaminen, EMU -kriteerit jne.).

Euroopan unioni on voimakkaasti sitoutunut taloudelliseen yhdentymiseen, mihin liittyy keskeisesti pääomien, tava-

roiden, palvelusten ja työvoiman vapaa liikkuvuus eli eri tavoin suojattujen kansallisten markkinoiden avaaminen kilpailulle. Vapautettujen markkinoiden vastapainoksi on pidetty tarpeellisena sekä pehmentää taloudellisten rakennemuutoksien vaikutuksia kansalaisiin että myös suojata heitä muutoksien vaikutuksilta.

Rahaliiton tavoitteet ja jäsenkriteerit

Euroopan rahaliiton keskeinen tavoite on vakaa taloudellinen kasvu. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi rahaliittoon mukaan tulolle jäsenvaltioille on asetettu neljä kriteeriä (ns. Maastrichtin kriteerit):

1. Maan inflaatiövauhti saa olla korkeintaan 1,5 % korkeampi kuin kolmen alhaisimman inflaatiomaan keskiarvo.
2. Maan pitkät korot saavat olla korkeintaan 2 prosenttiyksikköä korkeammat kuin kolmen alhaisimman inflaation maan korkojen keskiarvo.
3. Julkisen sektorin rahoitusaliijämä saa olla korkeintaan 3 % suhteessa bruttokansantuotteeseen.
4. Maan julkinen velka saa olla korkeintaan 60 % suhteessa bruttokansantuotteeseen

Lisäksi valuuttakurssin on oltava vakaakaan kahden edeltävän vuoden aikana.

Suomi on viime vuosina määrätietoisesti pyrkinyt saavuttamaan mainitut kriteerit ja siinä myös onnistunut. EMU:ssa mukanaolo merkitsee, että kriteerit on täytettävä myös tulevaisuudessa, joten ne tulevat muodostamaan keskeiset tavoitteet kansalliselle talouspolitiikalle.

Asuntorahoituksessa talouspoliittinen sitoutuminen EMU-kriteereihin on näkyneen yleisenä korkotason alentumisena: 12 kuukauden helibor oli v. 1990 yli 14 %, kun se vuonna 1998 oli alle 4 %. Samaan aikaan uusien asuntoluottojen keskikorko on laskenut n. 13,0 %:sta n. 5,5 %:iin sekä uusien asuntoluottojen korkomarginaali n. 2,8 %-yksiköstä 1,6 %-yksikköön. Kun huomioidaan myös inflaatiokehitys, voidaan todeta asuntolainojen reaalkorkotason alentuneen merkittävästi.

On tosin syytä huomata, että samalla vaihtuvakorkoisten lainojen myötä on siirrytty reaalkorkoisiin asuntolainoihin. Tämä on merkittävä muutos Suomessa, jossa asuntolainojen korkorasitusta on olennaisesti alentanut korkeahko inflaatio sekä lainakorkojen verovähennysoikeus.

Asuntosijoittamisesta asumiskulutukseen?

Tutkijat ovat pohtineet reaalkoron ja alhaisen inflaation vaikutuksia kuluttajien asumisratkaisuihin, erityisesti nuorten halukkuuteen sijoittaa omistusasumiseen. Vakaan rahoitusympäristön on arvioitu sekä rohkaisevan omistusasumiseen että korostavan asumista investoinnin sijasta enemmän kulutus päätöksenä, mikä puolestaan vahvistaisi vuokra-asumisen asemaa.

Asuntorahoituksen on matalan koron ja alhaisen inflaation ympäristössä arvioitu muuttuvan pitempiaikaiseksi ja pi-

dempä viitekorkoja suosivaksi samalla kun korkomarginaalit alentuvat pääomien liikkuvuuden ja kilpailun lisääntymisen johdosta. Yhdysvalloissa laina-aikaa ja viitekoron pituutta on toisaalta ohjannut se, kuinka pitkän aikaa ostettava asunto on tarkoitus omistaa eli sijoitushorisontti vaikuttaa lainatyyppiin ja -ehtojen valintaan.

Euron uskotaan yleisesti merkitsevän alhaista korkotasoa. Tätä ei kuitenkaan kukaan ole luvannut. Nykyinen alhainen korkotaso johtuu alhaisista inflaatiopaineista ja tarpeesta vauhdittaa eräiden Euro-maiden taloudellista kehitystä työllisyyden parantamiseksi. On syytä pitää mielessä, että jos euroalouteen ilmaantuu merkittäviä inflaatiopaineita tai muu tarve jäädyttää kuumentuvaa taloutta, voi Euroopan keskuspankki myös nostaa korkotasoa.

Asuntorahoitus vapautunut vasta kansallisesti

Pääomien vapaa liikkuvuus on keskeinen osa sisämarkkinoiden luomista. Toteutettu rahoitusmarkkinoiden sääntelyn purkamisen on merkinnyt myös asuntorahoituksen sääntelyn purkamista ja integroimista osaksi pääomamarkkinoita, joskin kehitys on tähän mennessä toteutunut lähinnä kansallisella tasolla. Uuden vaihteen asuntorahoituksen eurooppalaiseen yhdentymiseen voi tuoda euroalueen synty.

Tuntuu luonnolliselta, että euroalueelle syntyisi kansalliset rajat ylittävät asuntorahoitusmarkkinat Yhdysvaltojen tapaan tai kuten yritysrahoituksessa on nopeasti tapahtumassa. Mm. elektronisen kaupankäynnin yleistymisen (internet tms.) rahoituspalveluissa voisi tuoda rahoitusmarkkinoiden kilpailun myös asuntolainaa tarvitsevien kuluttajien tietokoneille yrityksiensä ohella. Esimerkkejä amerikkalaisista internet-sovelluksista löytyy

useita (esimerkiksi <http://www.quicken.com> ja <http://www.homesearch.com>) ja osa niistä on tulossa myös euromarkkinoille.

Euroalueen asuntorahoituksen kehittyminen edellyttää kauppapaikkojen lisäksi kuluttajansuoja- ja vakuusasioiden riittävää yhdenmukaistamista jäsenvaltioiden kesken. Tästä kehityksestä esimerkkinä voi pitää keskustelua EU-direktiivin tarpeellisuudesta koskien kiinnitysluotto-kauppaa. EU-komission lisäksi valmisteluun ovat osallistuneet eurooppalaiset asuntorahoittajat ja kuluttajajärjestöt.

Pääomamarkkinoiden vapauttaminen on jo merkinnyt ulkomaisten pankkien tuloa suomalaisille asuntorahoitusmarkkinoille joko itsenäisinä tai yritysrahoitusjärjestelyiden kautta. Tämän kehityksen voi arvioida jatkuvan.

Kansalliset perinteet hidastavat muutoksia

EU:n jäsenmaiden asuntorahoitusjärjestelmät ovat kehittyneet kansallisista poliittisista lähtökohdista tavoitteena vakaat, matalakorkoiset asuntorahoitusmarkkinat. Keskeinen keino tavoitteen saavuttamiseksi on ollut eri asteinen markkinoiden sääntely, mitä 1980-luvun puolivälin jälkeen on asteittain purettu niin Suomessa kuin muuallakin osana pääomamarkkinoiden liberalisointia.

Euroalueella on toiminnassa kolme omistusasuntorahoituksen päätyyppiä: kiinnitysluotto pankkijärjestelmä, talletuspankkijärjestelmä ja sopimusjärjestelmä (sovellus talletuspankkijärjestelmästä). Neljäntenä hitaasti kehittyvänä mallina voi pitää arvopaperistamiseen perustuvaa mallia, joka Yhdysvalloissa on tärkein asuntorahoitusmalli.

Asuntolainanottajaa tuetaan rahoitusmallista riippumatta eri maissa mm. korkojen verovähennyksillä, korkotuilla ja

takauksilla. Käytettäviä tukimuotoja on viime vuosina osana kiristynyttä budjettikuria arvioitu uudelleen. Tosin mm. Alan-komissa on asuntolainojen korkojen verovähennysoikeutta laajennettu tavoitteena vahvistaa omistusasumisen osuutta maan asuntomarkkinoista vähentäen samalla valtion roolia sosiaalisen vuokra-asuntokannan tukemisessa.

Vuokra-asuntotuotannon rahoituksessa ja tukemisessa on lisäksi hyvin monia erilaisia kansallisia ratkaisuja, joissa valtiolla ja kunnilla yleensä on keskeinen rooli.

Julkinen talous ja asuntotoimi

EMU-kriteereiden noudattaminen merkitsee sekä julkisen talouden rahoitusvajeen että julkisen velan pitämistä annetuissa raameissa, mikä merkitsee tiukkaa linjaa julkisessa menotaloudessa. Painetta tähän lisää Suomessa keskustelu veropohjan yhdenmukaistamisesta, erityisverojen poistamisesta sekä tuloverotuksen keventämisestä.

Julkisen talouden tasapainottamistoimet kohdistuvat myös valtion rooliin ja keinopatteriin asumisen edistämiseksi. Asuntolainakorkojen verovähennysoikeutta, asumisen lainoja, avustuksia ja korkotukia tullaan lähivuosina arvioimaan niiden asuntopoliittisen tehokkuuden perusteella. Tavoitteena tällöin on sekä tukea tiukkaa finanssipolitiikkaa että käyttää asumisen määrärahat mahdollisimman tehokkaasti.

Suomen talouden rakennemuutos merkitsee muuttoliikkeen suuntautumista kasvaviin keskuksiin, missä nopeasti kasvavat yritykset tarvitsevat kipeästi työvoimaa. Samanaikaisesti väestön ikääntyminen synnyttää uusia vaatimuksia seniorikansalaisten asumispalveluiden turvaamiseksi kuntakeskuksissa. Asuntomarkkinat ovatkin kiristymässä nopeasti hyvin erilaisista tarpeista joh-

tuen, joten paineet julkisen sektorin mukanaololle asuntorahoituksessa tulevaisuudessa kasvavat.

Arvopaperistaminen lisääntyy – asuntorahoitus mukaan?

Suomen pääomamarkkinat ovat perustuneet pankkikeskeisyyteen, jolle on ollut tyyppillistä mm. verovapaat talletukset ja korkojen verovähennysoikeus. Pankit ovat hallinneet sekä yrityksiä että kuluttajien rahoitusta. Tämä tilanne on muuttumassa. Euroon siirryttäessä suuremmat yritykset hakevat tarvitsemansa lainarahoituksen suoraan pääomamarkkinoilta ja kotitaloudet sijoittavat yhä enemmän varojaan pankkitilien sijasta erilaisiin rahastoihin.

Euroopan rahamarkkinoiden sano-taankin amerikkalaistuvan euron myötä. Yhteisvaluutta-alue helpottaa lainojen jälkimarkkinoita, mikä on tärkeää likviditeetin kannalta, ja poistaa valuuttakurssiriskin, mikä on tärkeää mm. sijoittajapohjan laajentamisen kannalta.

Yhdysvalloissa asuntorahoitus on perustunut jo vuosikymmeniä pankkien myöntämien asuntoluottojen arvopaperistamiseen eli tarvittavat pääomat on hankittu joukkovelkakirjalainoilla pääomamarkkinoilta. Joukkovelkakirjoihin

perustuvaa asuntorahoitusta on Euroopassa laajemmin käytetty mm. Tanskassa, jonka järjestelmää pidetään erittäin kehittyneenä. Viime vuosina asuntoluottojen arvopaperistaminen on kehittynyt nopeasti Euroopassa, kun perinteiset asuntorahoittajat ovat sekä myyneet vanhaa lainakantaansa sijoittajille että kehittäneet arvopaperistamiseen perustuvaa uusien lainojen rahoitusta.

Euro parantaa kuluttajien mahdollisuuksia verrata asuntorahoituksen hintaa meillä ja muualla. Tästä on vielä matkaa asuntolaina ottamiseen toisesta euromaa-sta, joten olisi tärkeää kehittää Suomen asuntorahoitusta siten, että se voisi hyödyntää euroalueen pääomamarkkinoita.

Kuluttajien kannalta olisi tärkeää, että Suomessa luotaisiin olosuhteet, joissa joukkovelkakirjoihin perustuva asuntorahoitus kilpailisi perinteisen talletuspankkimallin rinnalla. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa joukkovelkakirjarahoitukseen perustuvien asuntorahoitukseen erikoistuneiden luottolaitosten toiminta, jotka voisivat rahoittaa vähäriskisiä asunto- ja kiinteistöluottoja (omistus-, vuokra- ja asumisoikeusasunnot). Myös valtion roolia ainakin toiminnan käynnistämisvaiheessa tulisi harkita esimerkiksi Yhdysvaltojen tavoin (katso <http://www.fanniema.com>).

Varmasti teräksestä

teräsrakentaminen on nopeaa ja taloudellista.

teräs kestää, se mukautuu joustavasti käyttäjiensä tarpeisiin.

se sopeutuu erilaisiin suunnitelmiin ja ympäristöihin.

teräkseen on helppo yhdistää muita materiaaleja.

teräksestä voi rakentaa perinteisen tai huippumodernin rakennuksen.

 **RAUTARUUKKI**

Rautaiset ideat ovat terästä

Rautaruukki Oyj
Teräsrakentamisen neuvonta
ja tuotekehitys
Fredrikinkatu 51-53
PL 860
00101 Helsinki
puh. (09) 4177 11



Kuntien oma luottolaitos

Kuntien Asuntoluotto Oyj tarjoaa kilpailukykyistä asuntorahoitusta kunnille ja kuntien määräämisvallassa oleville yhteisöille sekä yleishyödyllisiksi nimetyille yhteisöille hankkimalla varoja pääomamarkkinoilta.



KUNTIEN ASUNTOLUOTTO

- yhteisellä asialla

SUOMEN ASUNTORAHOITUS JA TUKIPOLITIikka POHJOISMAISESSA VERTAILUSSA

Martti Lujanen
Ylijohtaja
Ympäristöministeriö

Asuntorahoituksessa ja tukipolitiikassa on erityisesti 1990-luvulla tapahtunut eri Pohjoismaissa huomattavia muutoksia. Onkin hyödyllistä verrata Suomen kehitystä Ruotsin, Norjan ja Tanskan vastavaan kehitykseen.

Tällöin voidaan ensinnäkin todeta, että vaikka eri maissa harjoitettavassa asuntopolitiikassa on suuria eroja, myös selviä yhteisiä piirteitä on havaittavissa.

Tarjontatuki ja kysyntätuki

Vertailtaessa erilaisia tukimuotoja on hyödyllistä jakaa tuet kahteen ryhmään: ns. tarjontatukeen ja kysyntätukeen.

Tarjontatuella tarkoitetaan tukimuotoja, joiden tarkoituksena on lisätä asuntotuotannon tai korjaustoiminnan määrää tai laatua. Samalla tarjontatuella vaikutetaan yleensä myös asumismenoja alentavasti, koska tarjontatukea saavissa kohteissa noudatetaan vuokranmäärittelyn osalta yleensä ns. omakustannusperiaatetta.

Pohjoismaissa käytettävät tarjontatuen muodot ovat nykyisin seuraavat:

- Valtion lainoitus (Suomi ja Norja)
- Asuntolainojen korkotuki ja näihin liittyvät valtion takaukset (Suomi, Ruotsi ja Tanska)
- Investointiavustukset (kaikki Pohjoismaat).



Valtion asuntolainojen osalta on korostettava, että itse laina ei ole tukea, vaan tukielementit liittyvät toisaalta valtion lainan alikorkoisuuteen ja toisaalta lainoihin liittyviin luottoriskeihin. Suoria valtion-asuntolainoja myönnetään Pohjoismaissa Suomessa ja Norjassa. Norjan järjestelmään ei enää nykyisin uusien lainojen osalta sisälly lainkaan korkotukea, koska valtion lainan korko on määritetty 0,5 prosenttia korkeammaksi kuin valtion ottolainauksen korkotasoa.

Samana tyypinen tilanne on Suomessa sikäli, että nykyisten aravalainojen korkotasoa vastaa kutakuinkin samaa korkotasoa, jolla Asuntorahasto ottaa markkinoilta lainarahoituksen. Vaikka Suomen ja Norjan nykyiset järjestelmät ovat valtiontaloudellisesti huomattavan edullisia, ne aikaansaavat asumismenoiltaan varsin kohtuuhintaista asuntokantaa.

Norjassa valtion asuntolainat tulevat valtion budjetista, joten järjestelmä on osaltaan lisäämässä valtion velkaa. Sen sijaan Suomessa Asuntorahasto toteuttaa ottolainaustoimintansa suoraan rahan- ja pääomamarkkinoilta tavalla, joka ns. arvopaperistamisesta johtuen ei vaikuta valtion velkaa lisäävästi.

Kiinnitysluottolaitokset myöntävät Ruotsissa ja Tanskassa korkotukilainat.

Suomessa puolestaan enemmistö korkotukilainoista on pankkien myöntämiä. Korkotuki-järjestelmän tehokkuus on sekä valtiontaloudellisesti että asuntopoliittisesti Suomessa aravajärjestelmää heikompi, jonka johdosta korkotukilainoitusten suhteellista osuutta ollaan alentamassa.

Korkotukilainoitukseen liittyy Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa joko korkotukeen automaattisesti liittyvä tai haluttaessa korvausta vastaan saatava valtion takaus, jolloin markkinoilta otettaviin korkotukilainoihin liittyy samantyyppinen lainojen luottotappioriski kuin valtion suoriin lainoihin.

Korkotukea on Ruotsissa myönnetty yli 99 prosenttiin koko tuotannosta, jonka seurauksena myös yksityinen vuokratuotanto ja käytännöllisesti katsoen koko omistusasuntotuotanto on saanut korkotukea. Korkotuettuihin asuntoihin pääsyyn ei sovelleta Ruotsissa mitään tulo rajoja.

Korkotuen valtiontaloudellinen rasitus on Ruotsissa ollut tunnetusti suurta, jota kuvaa se, että korkotukea maksettiin budjettivuonna 1994/95 vielä yli 30 mrd kruunua. Tämän jälkeen korkotuen määrää on vähennetty voimakkaasti ja vuonna 2000 korkotuki poistuu omistusasunnoista kokonaan ja vuokra- ja asumisoikeus-asuntoihin jää (omistusasuntojen 30 prosentin korkovähennystä vastaava) 30 prosentin korkotuki.

Muihin Pohjoismaihin verrattuna myös valtion lainoista ja -takauksista johduneet luottotappiot ja reaalisoituneet takausvastuut ovat olleet Ruotsissa suuria (1990-luvulla keskimäärin yli 1 mrd. kruunua vuodessa). Näistä valtaosa on tullut asumisoikeusasunnoista ja yksityisistä vuokrataloista. Luottotappiot ovat olleet Norjassa ja Suomessa selvästi alhaisemmat. Tähänastiset 1990-luvun tappiot ovat olleet keskimäärin Norjassa 170 milj.

kruunua vuodessa. Suomessa puolestaan vastaava taso on ollut 22 milj. markkaa vuodessa.

Kuten seuraavasta kuvioista käy ilmi, valtion tukema osuus kokonaistuotannosta on ollut Suomessa samaa tasoa Norjan ja Tanskan kanssa.

Investointiavustuksilla tarkoitetaan kertaluonteista tukea, jonka tarkoituksena on tietyn investointitoiminnan edistäminen. Investointiavustusten merkitys on kaikissa Pohjoismaissa ollut vähäinen. Suomessa tunnetusti keskeinen investointiavustus on ns. korjausavustusjärjestelmä.

Kysyntätuelle tarkoitetaan tukimuotoja, joissa tuen tarkoituksena on lisätä kuluttajien maksukykyä markkinoilla asuntoa ostettaessa tai vuokrattaessa.

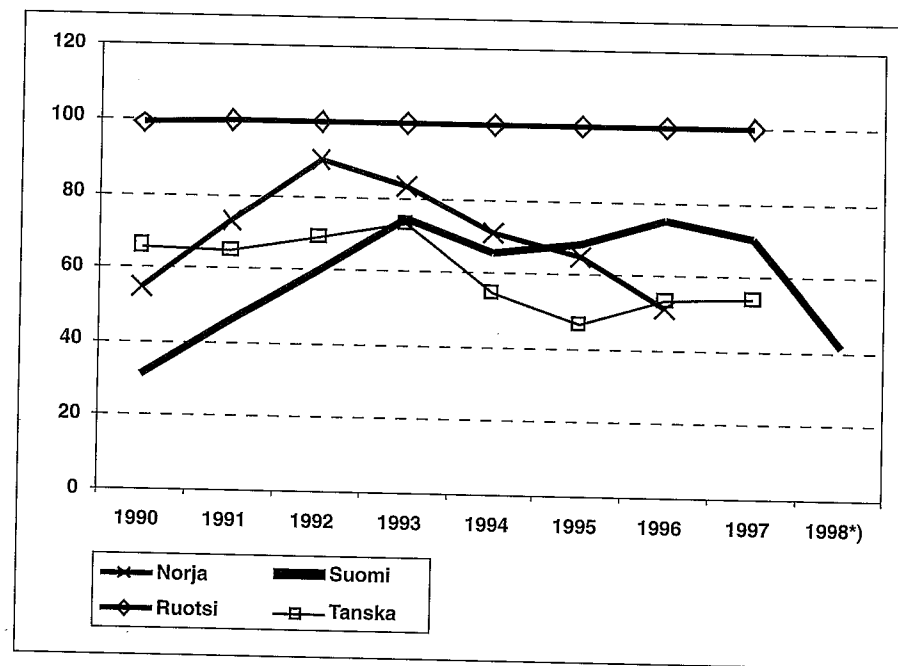
Kysyntätuen tärkeimmät muodot ovat kuukausittain maksettava tarveharkintainen asumistuki ja korkojen verovähennysoikeus. Korkojen verovähennysoikeudet ovat nykyisin varsin samankaltaiset siten, että verovähennysprosenttina on Suomessa ja Norjassa 28, Ruotsissa 30 ja Tanskassa 46,5 %.

Suomi on ainoa Pohjoismaa, jossa asumistukea saa koko asuntokantaan ja kaikkiin ruokakuntatyyppeihin. Esim. Tanskassa asumistukea ei myönnetä omistusasunnoissa asuville (kuten ei muutakaan tukea korkojen verovähennyksen lisäksi).

Myös sellaiset lainoitus- ja korkotuki-järjestelmät, joissa lainoitus ei ole sidottu uustuotantoon tai korjaustoimintaan lasketaan kysyntätukeen kuuluviksi. Suomessa tähän ryhmään kuuluu selkeästi ASP-järjestelmän korkotuki.

Asumisen verotus

Kaikki edellä käsitellyt tukimuodot pyrkivät vaikuttamaan asumismenoja alentavasti. Maiden tasapuolisen vertailun kannalta on kuitenkin perusteltua ottaa huomioon myös suoraan asumismenoja nos-



Kuvio 1. Valtion tukeman tuotannon prosenttiosuus kokonaistuotannosta

tavat verot, joista tärkeimmät ovat kiinteistövero (kaikki Pohjoismaat) sekä asuntotulon vero (Norja ja Tanska). Tällöin voidaan todeta, että esimerkiksi Tanskan korkeaa korkojen verovähennysoikeuden tasoa, kompensoi osaltaan muita maita korkeampi asumisen verotus.

Asumisen tukemisesta aiheutuva valtiontaloudellinen rasitus

Valtiontaloudellista räsitusta tarkastellaan seuraavassa suhteuttamalla vuotuinen rasitus kansantuloon, jolloin eri maiden luvut tulevat vertailukelpoisiksi.

Laskettaessa eri tukimuotojen suuruutta on menetelty seuraavasti:

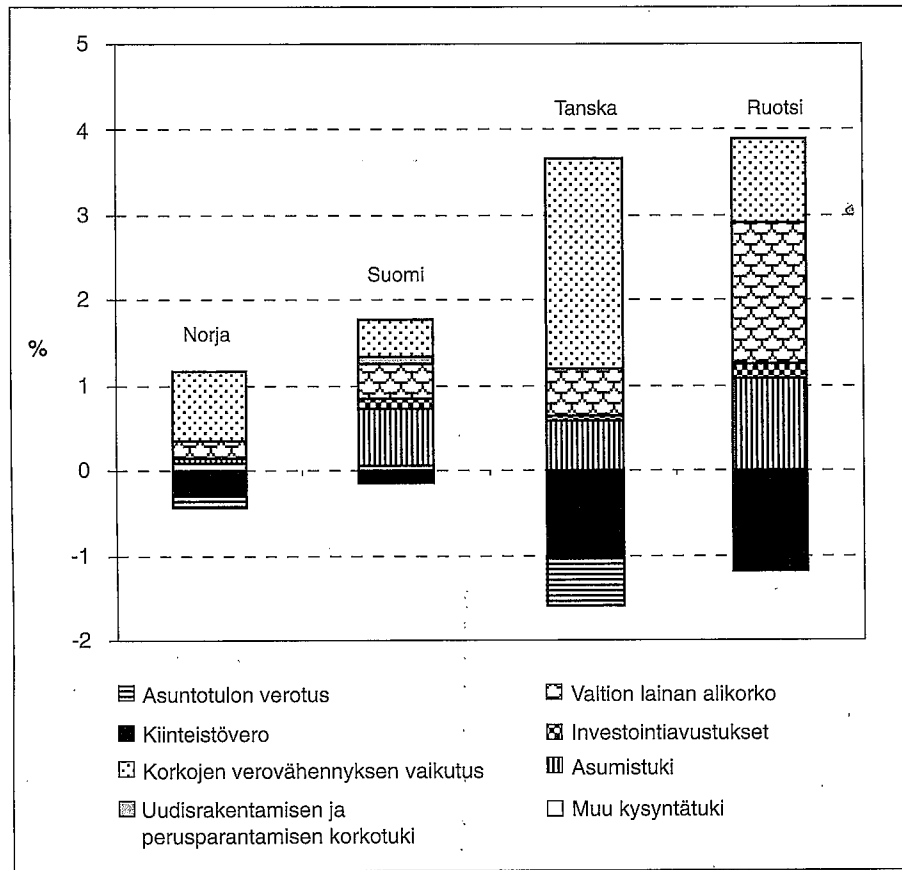
- Valtionlainojen alikorkoisuustukea laskettaessa on verrattu asuntolainakan-

kannan keskikorkoon

- Korkotukien, asumistukien ja muiden avustusten osalta käytetään sellaiseen budjettilukuja
- Korkojen verovähennysoikeuden osalta lasketaan se valtion tulojen menetys, joka korkojen verovähennysoikeudesta seuraa. Tämä luku vastaa sitä rahamääräistä määrää, jonka verran vähemmän korkomenoja asuntolainaa saaneet maksavat.

Näin menetellen voidaan saada seuraavat vuotta 1996 koskevat eri tukimuotojen yhteenlasketut osuudet prosentteina saman vuoden BKT:sta

Samaan kuvioon on laskettu ns. negatiivisina tukina ne asumisesta valtiolle ja kunnille aiheutuvat tulot, joka kiinteistövero ja asuntotulon vero synnyttävät.



Kuvio 2. Asuntosubventiot sekä asumisesta aiheutuvat verotulot prosentteina BKT:stä vuonna 1996

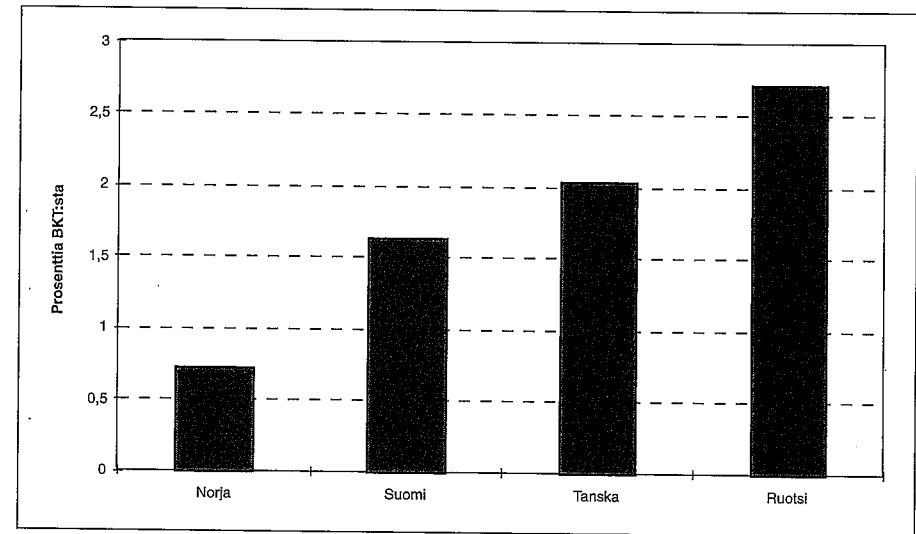
Kuten kuviosta ilmenee, Suomen asuntosubventioiden määrä on selvästi pienempi

kuin Ruotsissa ja Tanskassa, mutta suurempi kuin Norjassa. Toisaalta myös asumisesta syntyvät verotulot ovat alhaisemmat kuin muissa Pohjoismaissa.

Tarkasteltaessa tarjontatuen ja kysyntätuen keskinäisiä suhteita voidaan todeta tarjontatuen osuuden olevan alhaisin Tanskassa, Norjassa ja Suomessa, joissa kaikissa tarjontatuen osuus on alle kolmannes. Sen

sijaan Ruotsissa korkotuen muodossa olevan tarjontatuen merkitys on ollut suuri, sillä 1990-luvulla lähes puolet asumisen tuesta on ollut tarjontatukea. Kun korkotukea ollaan Ruotsissa voimakkaasti vähentämässä, Ruotsikin on tässä suhteessa lähemmässä muuta Pohjoismaita.

Kuviossa 3 on kuvion 2 asumisen bruttotululuvuista vähennetty asumisesta aiheutuvat verotulot, jolloin saadaan asumisen nettosubventioiden vertailu suhteessa BKT:hen.



Kuvio 3. Asumisen nettosubventiot prosentteina BKT:stä vuonna 1996

Erityisesti Ruotsin osalta on kuitenkin huomattava, että maan subventiotaso on nopeasti alenemassa. Subventiotason aleneminen johtuu korkotukijärjestelmässä tehdyistä leikkauksista, yleisen korkotasoon laskusta ja siitä että asuntotuotannon taso on laskenut historiallisesti varsin alhaiselle tasolle. Kun kiinteistövero säilyy nykyisten säädösten mukaan korkeana, nettosubventioiden taso alittanee suhteellisen nopeasti muiden Pohjoismaiden tason.

Edellä esitettyssä tarkastelussa on verotuloissa otettu huomioon vain varsinaiset asumisaikaiset verotulot esimerkiksi kiinteistöveron muodossa.

Tarkasteltaessa asumisesta aiheutuvia tuloja ja menoja on näiden verojen lisäksi otettava huomioon se, että tuotanto ja peruskorjaustoiminta synnyttävät näiden investointien arvosta noin 40 prosenttia veroja lähinnä palkkaverojen ja arvonsävelveron muodossa. Näin ollen esimerkiksi 1 mrd. markan asuntoinvestoinnin arvosta noin 400 miljoonaa on veroja.

Kuten edellä on todettu, Norjan lainojen järjestelmään ei nykyisellään enää lainkaan sisälly valtion tukea ja Suomenkin aravatuotannon tuki rajoittuu ensimmäisiin vuosiin niin vähäisenä, ettei sillä ole asuntorahaston talouden kannalta merkitystä. Olennaista kuitenkin on se, että ilman tätä tarjontatukea asuntotuotannon taso olisi jäänyt molemmissa maissa aivan olennaisesti alhaisemmalle tasolle, jolloin myös miljardien verotulot olisivat jääneet saamatta.

Tiivistelmä ja johtopäätökset

- Asumisen subventiotaso on Suomessa noin 1,7 % BKT:stä. Tämä taso on alhaisempi kuin Ruotsissa ja Tanskassa mutta selvästi korkeampi kuin Norjassa.
- Tällöin asuntosubventioina on otettu huomioon valtion asuntolainan alikorko ja tälle Suomessa vaihtoehtoinen korkotuki, kuukausittain maksettavat tarveharkintaiset asumistuet, asunto-

lainojen korkovähennysten korkomenoja alentava vaikutus verotuksessa sekä erilaiset investointiavustukset (Suomessa mm. korjausavustukset).

- Valtion asuntolainojen alikorko laskeaan vertaamalla koko valtion asuntolainakannan keskikorkoa koko valtion ottolainaustoiminnan keskikorkoon.
- Jos taas tarkastellaan sitä korkotasoa, jolla Asuntorahasto saa nykyisin otollainauksensa, tämä korkotaso on suuruusluokaltaan samaa tasoa kuin Asuntorahaston antolainaustoiminnan ts. aravalainojen korkotaso. Uusiin aravalainoihin ei näin ollen enää sisälly juurikaan alikorkoisuustukea eikä toiminta muutoinkaan rasita valtion budjetia. Samalla näistä asuntoinvestoinneista syntyy vuosittain verotuloja noin 40 prosenttia asuntoinvestointien arvosta.
- Asumistuet, korkojen verovähennys sekä sen kaltaiset korkotuet, joita ei mitenkään rajata joko uustuotantoon tai korjaustoimintaan (Suomessa esim. asp-korkotuki) lasketaan kysyntätukeen kuuluviksi. Vastavasti uustuotantoa ja korjaustoimintaa sellaisenaan edistäviä tukimuotoja kutsutaan tarjontatueksi.
- Nimenomaan Suomessa, Norjassa ja Tanskassa valtaosa asumisen tuesta on kysyntätukea ja Ruotsikin on tähän suuntaan nopeasti siirtymässä.
- Sen sijaan näyttää varsin kiistattomalta, että senkaltaiset järjestelmät kuten nykyinen monessa suhteessa aikaisemmasta kehitetty aravajärjestelmä täydentävät merkittävältä osaltaan asuntopoliittista kokonaisuutta. Näin jo siitä syystä, että ne ovat lisäämässä asuntojen tarjontaa ja samalla generoi-

vat huomattavia verotuloja aiheuttamatta juuri lainkaan valtiolle menoja. Ilman aravalainoitusta olisi esimerkiksi lamavuosien tuotanto käytännöllisesti katsoen kokonaan pysähtynyt ja aiheuttanut pitkäaikaisia vaurioita koko rakennus- ja rakennusaineteollisuudelle. Myös Norjassa valtion lainoitustoimintaa käytettiin selkeästi suhdanteita tasoittavana instrumenttina. Laman aikana pelkkä kysyntätuki ei olisi juurikaan lisännyt tuotantoa ja taas noususuhdanteen aikana kysyntätuki lisätessään kysyntää, on osaltaan lisäämässä asuntohintojen ja vuokrien nousupaineita.

- Vaikka tarjontatuen käyttö oikeassa laajuudessa on vahvasti perusteltua, sitä käytettäessä voidaan tehdä virheitä. Voidaan esimerkiksi tehdä asukarakenteeltaan yksipuolisia alueita. Suomessa tämän kaltaisia virheitä ei juurikaan ole tehty toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa sekä useissa muissa Euroopan maissa. Suomessa samoille alueille on lähes poikkeuksetta sijoitettu omistus- ja vuokrataloja. Tätä keinovalikoimaa on 1990-luvulla täydentänyt asumisoikeusjärjestelmä. Lisäksi on huomattava, että Suomessa käytettävä asunto-osakeyhtiöpohjainen ns. sekatalo tekee mahdolliseksi esim. kunnallisten vuokra-asuntojen sijoittamisen samoihin taloihin muiden hallintatyyppien kanssa.
- Toisaalta, jos käytettävissä ei ole sen kaltaisia kysyntätuen muotoja kuten asumistuki, se on johtanut usein liian yksipuoliseen, tarpeettoman kalliiksi mitoitettuun tarjontatuen käyttöön ja asuntomarkkinoiden toimivuuden häiriintymiseen.

ASUNTORAKENTAMINEN JA SISÄILMASTO – TULEVAISUUDEN TARPEITA

Pertti Paakkinen
Toiminnanjohtaja
Maria Myllynen
Ilmansuojelusihteeri
Juhani Pirinen
Projektipäällikkö
Keuhkovammaliitto ry



Sisäilman laatu tulee olemaan yhä keskeisemmällä osalla asuntojen ja julkisten tilojen suunnittelussa. Nykyään vietämme niin suuren osan ajastamme sisällä, että hengittämämme ilman laatua ei voida enää sivuuttaa asuntojen suunnittelussa. Hengitysteiltään herkkien ihmisten ja etenkin nuorten määrä lisääntyy. Viimeisen kymmenen vuoden aikana aikuisten astma on pitkäaikaissairautena kaksinkertaistunut ja lasten kolminkertaistunut. Hengityssairaat reagoivat terveitä ihmisiä herkemmin elinympäristön pölyihin ja hajuihin. He ovat vähemmistö, mutta edustavat liiki neljännesmiljoonaa suoma-

laista. Asuinympäristön suunnittelussa tulisikin ottaa huomioon myös sisäilman esteettömyys hengitysteiltään herkkien kannalta.

Merkittävä suomalaisten kotien sisäilman laatuun vaikuttava tekijä on ilmanvaihto. Ilman tulisi vaihtua kaikissa asunnoissa riittävästi. Ilman vaihtuminen kannattaa suunnitella, puolustaa sitten koneellista tai painovoimaista ilmanvaihtoa. Raikasta ulkoilmaa tulisi virrata sisälle asunnollinen ja saman verran poistua keran kahdessa tunnissa. Kahdessa asunnossa kolmesta näin ei ole, eikä ilmanvaihto toimi suunnitellulla tavalla.



Tästä merkistä tunnistat vähäpäästöisen M1-luokan pintamateriaalin.

Ilmanvaihdon suunnittelussa tulisi lähtökohdaksi ottaa tarpeen mukainen ilmanvaihto. Sisäilman laatu taataan tällöin perusilmanvaihdon lisäksi kuormitukseen perustuvalla ilmanvaihdolla, jossa ilmamääriä säädellään esimerkiksi käyttämäärästä kertovan hiilidioksidipitoisuuden ja kosteusrasituksesta kertovan ilman suhteellisen kosteuden seurannan mukaan.

Monella rakennusmateriaalilla on ollut lupaava tulevaisuus, joka käyttökokeusten ja ajan kuluessa on paljastunutkin luvattua synkemmäksi. Esimerkkejä näistä puutteellisesti tunnetuista riskimateriaaleista on lukuisia: asbesti, formaldehydi, kaseiini, lyijy ja PCB.

Markkinoille tulee jatkuvasti uusia tuotteita, joiden kesto ja käyttäytymistä muiden materiaalien ja kosteuden kans-

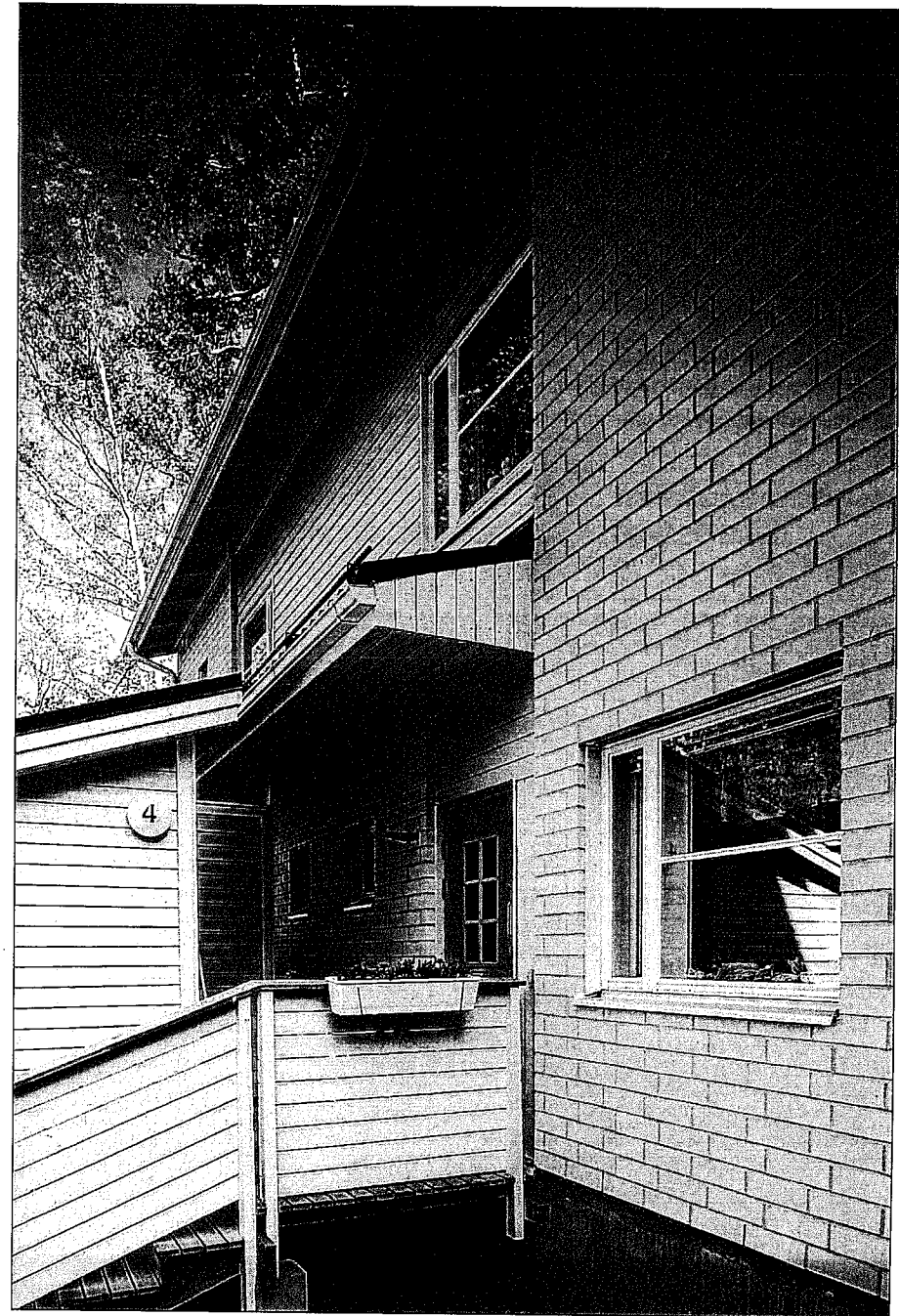
sa ei tunneta riittävästi. Uusien ratkaisujen ja materiaalien toimivuutta tulisi ennakoida nykyistä tarkemmin, koska virheitä on vaikea korjata, ja myöntää.

Asuntojen sisäilman laatua voidaan jo nyt taata rakennusalan kehittämän pintamateriaalien päästöluokituksen avulla. Käytettäessä suunnittelussa näitä M1-luokan materiaaleja voidaan olettaa ettei esimerkiksi rakennuslevystä, tasoitteesta tai matosta vapaudu terveydelle haitallisia aineita. Materiaalien päästöjen haitallisuuden arvioinnissa on edelleenkin kehitettävää, koska nykytietämys materiaalien yhteisvaikutuksesta ja olosuhteiden vaikutuksista on edelleenkin vajavaista.

Tätä luokitusta ja sitä laajempaa sisäilmaston laatuluokitusta toteutettiin Keuhkovammaliiton Kaprakan rakennushankkeessa, jossa Kuopioon rakennettiin hen-



Kiinteistö Oy Puijonkartanon suunnittelussa ja rakentamisessa pyrittiin hyvään sisäilmaan, jossa niin terveet kuin hengityssairaatkin viihtyisivät.



gityssairaille ja allergisille henkilöille kerrostalo. Keinoina oli laadukas suunnittelu ja rakentaminen, vähäpäästöiset materiaalit, huonekohtaisesti säädettävä ilmanvaihto ja keskuspölynimurijärjestelmä. Puijonkartanon yhtenä tavoitteena oli määrittää hyvän sisäilman hinta, joka muodostui 10 prosenttia korkeammaksi vertailukohteen rakennuskustannukset. Tätä Puijonkartanon mallia tullaan kehittämään ja monistamaan edelleen ja tavoitteena on, että valistuneet rakennuttajat tuottaisivat tarvittavan määrän asuntoja, jotka soveltuvat niin terveille, hengityssairaille kuin allergisillekin.

Kosteiden tilojen kosteusongelmat ovat arkipäivää. Tilojen kosteus- ja vesieristykset tulisi suunnitella jo rakennusvaiheessa, ja nykyistä tehokkaammalla valvonnalla voidaan vielä varmistaa niiden toteutuminen. Suunnittelu ja valvonta eivät valitettavasti ole edes uudisrakennuskohteissa itsestäänselvyys.

Korjaustöissä puututaan usein kosteiden tilojen eristykseen. Remonttien valvonta tulisi saattaa esimerkiksi taloyhtiöissä niiden vastuun piiriin. Isännöinnin tueksi tulisikin vaatia teknistä isännöintiä ja remonttien valvontaa, jolla ennaltaehkäistäisiin mm. kosteusteknisiä epäkohtia.



Asuntomessut Lappeenrannassa 16.7.-15.8.1999

Teemoina mm.
Hyvä suunnittelu -prosessi
ja yhteydet Venäjälle

Näytteillä mm.
30 omakotitaloa ja
paikallamuurattu
kerrostalo

Järjestäjät:
Suomen Asuntomessut

www.asuntomessut.fi
09-229 0060

Avaa ovi uuteen kotiin NCC Puolimatkan Asuntopisteessä.

Yksilöllisen palvelun
Asuntopiste on avattu
Myyrmäkeen. Tule nyt ja
tutustu tähtiosoitteiden
valikoimaan.

Rakenteilla on rivi- ja
paritaloasuntoja
■ Pohjois-Tapiolaan
■ Nuottaniemeen
■ Niittykumpuun
■ Vantaanlaaksoon

Kerrostaloja on suunnitteilla
■ Lauttasaareen
■ Munkkiniemeen
■ Etelä-Leppävaaraan
Pientaloja suunnitellaan
■ Munkkiniemen Tiilimäkeen
■ Iivisniemeen



Kaikkiin näihin voit tutustua
NCC Puolimatkan uudessa **Asuntopisteessä**
Myyrmäessä, Jönsäksentie 4, katutaso
(HPY-kartta 30 r. 83/47)
Avoimna ma-to 9-17 ja pe 9-16.

Tervetuloa käymään
tai soita **09-5075 555.**

Palveluksessasi:
Mervi Nuutinen
Mariatta Waltonen



Tästä kirjasta keskustellaan vielä pitkään

Jo toinen painos



Finlandia-palkitun
Antti Tuurin teos

Linnuille pesänsä ketuille kolonsa

on värikäs ja lahjomaton kuvaus suomalaisen asuntorakentamisen viidestä vuosikymmenestä.

Urakka alkoi siirtoväen asuttamisella ja rintamamiehille annettujen lupauksen lunastamisella. Tapiolan syntyvaiheilla on kokonaan oma historiansa, samoin lähiörakentamiseen johtaneilla tapahtumilla.

Alalla vallinneiden toimintatapojen muutosta heijastelivat 1980-

luvun oikeudenkäynnit ja tällä vuosikymmenellä

asuntorakentaminen joutui kohtaamaan ennätysmäisen syvän laman. Talouselämän ja politiikan kiemurat avautuvat Tuurin kirjassa. Mitä tapahtui kulissien takana, kun suomalaisen yhteiskunnan murrosvuosina rakennettiin ennätysmäärä asuntoja.

Tilaa nyt Antti Tuurin teos *Linnuille pesänsä, ketuille kolonsa* **hintaan 175 mk** + lähetyskulut (sis. alv).

Yli 10 kappaleen tilaukset lähetyskuluitta.

Postita tai faksaa tämä kuponki jo tänään, tilaa internetistä tai osta kirjakaupasta.

Tilaa _____ kappaletta Antti Tuurin teosta *Linnuille pesänsä, ketuille kolonsa*

Tilaaaja _____

Osoite _____

Postitoimipaikka _____

Puhelin _____

Allekirjoitus _____

Rakennuslehti, Mannerheimintie 40, 00100 Helsinki

Fax 09-5844 4600 tai www.rakennuslehti.fi

Vastaan-
ottaja maksaa
postimaksun

Suomen Rakennuslehti Oy

Vastauslähetyks
Sopimusnumero 00100-112
00003 HELSINKI

ASUMISEN KAUPUNGIT



Hilikka Lehtonen

Johtaja, tekniikan tohtori

Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja
koulutuskeskus (YTK)

Ihminen on olemalla kotoisin jostain. Ihminen asuu kaikkialla siellä missä hän elää, ja kaikki paikat, joissa hän elää kuuluvat hänen kotiinsa ja muodostavat hänet itsensä ainutkertaisena kokonaisuutena. Rajanti -98

Ihmiset kietoutuvat kaupunkeihinsa monin eri tavoin: elämäntilanteidensa, elämäntyyliensä ja sosiaalisten käytäntöjensä kautta. He kietoutuvat kaupunkeihinsa myös tajuntansa kautta, johon kokemukset kertyvät. Me liitämme jatkuvasti sekä merkityksiä että muistoja kaupunkeihimme.

Eri tieteenalat hahmottavat ihmisten ympäristösuhdetta ja siinä ilmenevää vuorovaikutteisuutta eri tavoin. Esim. ympäristöpsykologiasta löytyy linja, jossa ihmiset sekä heidän fyysinen rakennettu ja sosiaalinen ympäristönsä nähdään saman kokonaisuuden eri puolina. Ihminen ymmärretään lähinnä tavoitteellisena, ympäristöään aktiivisesti muuttavana toimijana. Ympäristön muokkaaminen toimii ympäristön vähittäisenä haltuunottona ja muokattu ympäristö puolestaan muuttaa ihmisten kokemuksia. Vuorovaikutussuhde voi ilmetä positiivisella tavalla toimin-

tana ympäristössä, mutta siitä voi kehittyä myös osa itseä.

On ilmeistä, että myös identiteettimme muodostuu suhteessa siihen ympäristöön, niihin paikkoihin, joissa olemme eläneet. Tällöin suhde ympäröivään kaupunkiin on suhdetta itseemme. Samalla ympäristöelämäkerrat muodostuvat kiinnostaviksi ympäristösuhteen määrittäjiksi. Nykykaupunkilaisten asumiselämäkerrat eivät useinkaan enää lähde maaseudulta, vaan kotilähiöstä.

Kaupungit vuorovaikutuksen kenttänä merkitsevät meille sekä omia että "toisten" paikkoja. Me otamme haltuun tai jopa valtaamme tiettyjä paikkoja - ohi senkin mitä suunnittelijat ovat tarkoittaneet - silti suunnittelijat toimivat tärkeinä ihmisten olemassaolon rakentajina, mutta myös resurssien jakajina. Tällöin on syytä kysyä, keille kaupunkia suunnittelijoiden toimesta tehdään, keiden vuorovaikutusta kaupunkinsa kanssa suositaan. Luodaanko suunnittelun kautta yhä määrätietoisemmin tiloja, joista muodostuu hyvinvoivan keskiluokan paikkoja, kontrolloituja kuluksolmuja, teemapuistoja, vai löytyykö kaupungistamme tilaa myös muunlaiselle kaupungin tuottamiselle. Keitä suljimme pois, keitä haluamme integroida kaupunkeihimme? Keille vuorovaikutus on

avointa, keitä pyritään sulkemaan pois? Helsingin VR-makasiineista käytä taistelu on tästä varsin mielenkiintoinen esimerkki. Tässä on hyvä muistuttaa myös siitä, että ympäristömuutoksissa ei ole kysymys vain uusista, entisten tilalle tulevista rakennuksista, vaan usein myös aiempien suhteiden ja reittien verkostojen katkaisemisesta ja uudelleen muodostumisesta. (Rajanti 1998, 27).

Ympäristösuhteemme voi olla spontaania suunnistautumista ja sattumanvaraisuutta taiteiden yönä, se voi olla pysyvemmän samaistumisen ja kiinnittymisen etsimistä tai jo muotoutunutta yhteensuuluvuuden tunnetta. Ympäristösuhteemme määrittäytyy siten monitasoisesti. Omat paikat voivat tietyssä mielessä tarjota vakautta omalle identiteetille. Yhteiset näkemykset paikkojen luonteesta voivat puolestaan johtaa jaettuun iden-

titeetteihin.

Ihminen on kaupungissa ja kaupunki ihmisessä. Toimintamme, orientaatiomme, tunteemme ja fantasiamme punoutuvat kaupunkieihin, kaupungit ovat meille eläviä paikkoja. Niihin liittyy paljon tuttuutta ja tyyppillisyyttä, mutta onneksi myös yllätyksellisyyttä ja sattumanvaraisuutta. Voisimme asumisen ammattilaisina olla jatkuvasti uteliaita sen suhteen, miten ihmiset kokevat kaupungin eri paikat. Kaupungeissa vallitseva moniulotteisuus, heterogeisuus mahdollisuuksien runsaus ja tapahtumisen samanaikaisuus intensiivittää kaupunkien vuorovaikutteisuutta. Uskon myös, että yksittäisten ihmisten kapasiteetti tavata toisiaan kaupunkimaisissa puitteissa, olivatpa ne kahviloita tai kirpputoreja, on vahvistunut. Samoin kyky ottaa toisistaan kriittistä etäisyyttä. Siinä voi parhaimmillaan nähdä hedelmällistä

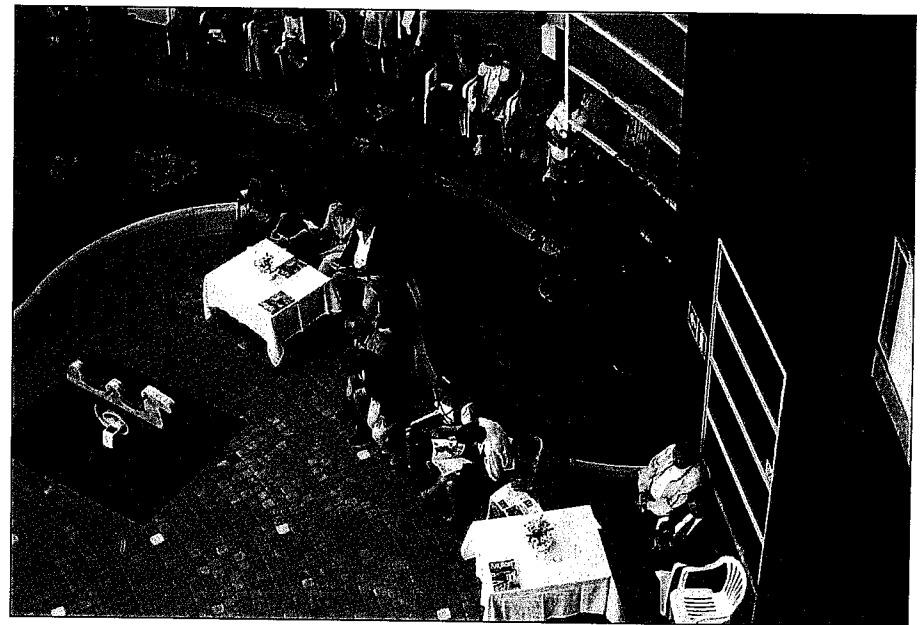
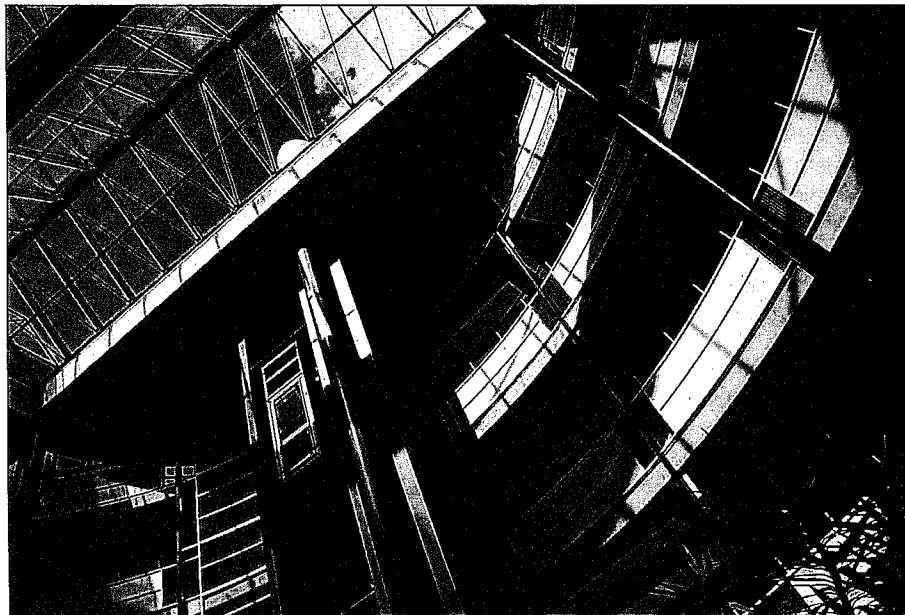
dialektiikkaa. Kaiken kaikkiaan kaupungit voi nähdä vuorovaikutuksen avainpaikkoina, johon myös niiden houkuttavuus perustuu.

1980-luvulta lähtien on alettu puhua elämismailman ja elämyksellisyyden paluusta myös arkkitehtuurissa ja kaupunkirakentamisessa. Siihen on liitetty aistimailman paluu. Elämismailma on meillemme kaikille 1. todellisuus, johon muut maailmat voivat punoutua. Elämismailman rajat ovat kokemisemme rajoja ja elämykset yksi ympäristön merkitysulottuvuuden taso.

Visuaalisuus ja visualisointi ovat modernin ajattelun ja myös modernin arkkitehtuurin kuuluvia käsitteitä. Nykyisissä länsimaaisissa jälkimoderneissa kulutusyhteiskunnissa tärkeän sijan on saanut visuaalinen haluttavuus. Se koskee myös rakennettua ympäristöä. Sen seuralaisena

toimii ihmisten jokapäiväisen elämän estetisoituminen. Monet ovat olleet huolissaan visuaalisuuden korostumisesta kulttuurissamme, johon kuuluu kuvien ja merkien jatkuva virta ja intensiteetin tavoittelu visuaalisuuden kautta. On väitetty, että näköaisti kytkeytyy selvemmin kuin muut aistit mielihyvän tuottamisen mekanismeihin. Arkkitehtuurin on väitetty luovan kulttuurissamme silmän tietoisuutta. Maisemia on väitetty koettavan nimenomaan visuaalisina, kaupunkia kaupunkikuvana. Kaupunkitutkijoista mm. M. Featherstone on puhunut kaupunkielämän estetisoitumisesta. Featherstone (1991).

Tällainen kehitystendenssi on huomattu myös eri Pohjoismaissa ja John Ploeger on analysoinut sitä Norjan osalta tarkemmin. Hän väittää, että Norjassa on tapahtunut esteettisen suunnittelun nou-



su ja paluu 1980-luvun alkupuolelta lähtien. Niinpä Norjan uudistettuun rakennuslakiin otettiin v. 1985 ns. kauneuspykälä. Esteettisen suunnittelun nousun Ploeger katsoo johtuvan osittain kaupunkien välisestä kilpailusta, jota käydään keskustojen ja asuinalueiden attraktiivisuudella.

Ympäristön esteettinen ulottuvuus voi toimia myös positiivisena paikkoihin identifioitumiseen vaikuttavana ja paikkoihin kuuluvuutta luovana tekijänä. Ihmiset, joilla on mahdollisuuksia toteuttaa erilaisia asumisvalintoja voivat käyttää

- homogeenisen, tasa-arvoisen → ympäristön suosiminen
- normit →
- naapurusto kaupunkisuunnittelun → lähtökohtana perustuvia
- toiminnoista lähtevä suunnittelu →
- uuden etsintä traditioista → vapautumiseksi

Tulevaisuuden pääkysymykseksi nousee, miten pystymme yhdistämään monimuotoiseen, mahdollisuuksia tarjoavaan kaupunkikehitykseen kaupunkien sosiaalisen omantunnon ja välttämään A- ja B-luokan kaupunkitilojen synnyn.

Featherstone, M. 1991. Consumer culture and Postmodernism. London, Sage.

esteettistä kompetenssiaan valinnoissaan. Norjalaisessa ihmisten arvostuksia koskevassa muutoksessa on Ploegerin mukaan havaittavissa myös autenttisuuden ja alkuperäisyyden kaipuuta, joka ilmenee kiinnostuksena esim. omaan kaupunginosaan liittyviin tarinoiden ja kertomuksiin (Ploeger 1997). Uskon, ettemme ole kovin kaukana näistä norjalaistendensseistä myöskään Suomessa.

Ploegerin esittämät siirtymät modernista teollisesta kaupunkikehityksestä jälki- tai myöhäsmoderniin kaupunkikehitykseen ilmenevät seuraavasti:

erilaistuminen, fragmentoituminen

tilaa historiallisille lähtökohdille
liikkuvuuden lisääntyminen, sosiaaliset suhteet ystävyteen ja tuttavuuteen

esteettisen painottuminen
kulttuurinen liikkuvuus, yhdistely

Ploeger, J. 1997. Planning and urban communities, Place of belonging and sense of place. Conference paper. Milieu construction conference. Turku. January 1997.

Rajanti, T. 1998. Miten puhutaan asumisesta. Asuminen 1998, 26.

PARASTA ASUMISTURVAA

YH-Asumisoikeusasunnot Oy tarjoaa taloudellisen, turvallisen ja miellyttävän tien tasokkaaseen asumiseen. Sopivaan kotiin pääsemiseen ei enää tarvita suurta pankkilainaa, mutta asumisturva on silti yhtä vankka kuin omistusasunnossa. Asumisoikeusmaksu on vain 10-15% asunnon kokonaishinnasta ja kuukausittain perittävä vastike edullinen. Lisäksi asunnon voi vaihtaa toiseen asumisoikeusasuntoon, jopa jättää perinnöksi lähisukulaiselle.

YH-Asunnot Oy on valtakunnallinen yhtiö joka tarjoaa nykyaikaisia, hyvin varusteltuja vuokra-asuntoja edullisesti. YH-Asunnot Oy on hyvä ja turvallinen vuokranantaja.

Sekä YH-asumisoikeus- että vuokra-asunnot ovat nykyaikaisesti suunniteltuja ja hyvillä paikoille rakennettuja omakoti-, rivi- ja kerrostaloja, joiden varustetaso vastaa ajan vaatimuksia. Ota yhteyttä.



YH-ASUNNOT OY
YH-ASUMISOIKEUS OY

Käy katsomassa internet sivujamme osoitteessa: www.yhrak.fi

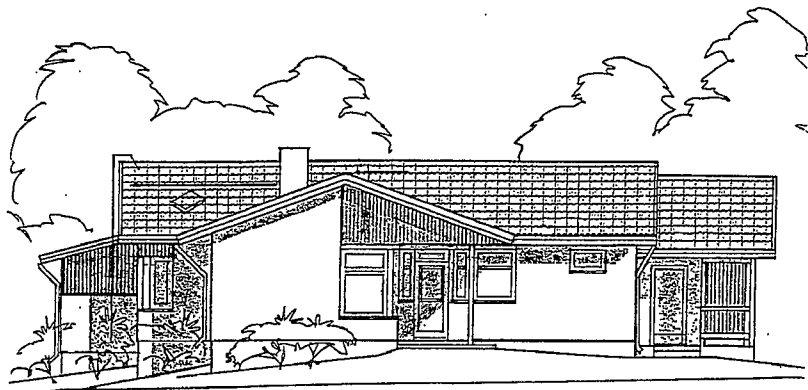
Asuntojen vuokraus ja myynti:

Helsinki 09 - 7740 710 • **Hyvinkää** 019 - 431 470 • **Hämeenlinna** 03 - 621 2896
Joensuu 013 - 127 128 • **Jyväskylä** 014 - 634 200 • **Kemi** 016 - 221 965
Kuopio 017 - 262 6000 • **Oulu** 08 - 815 5581 • **Pori** 02 - 621 2400
Rovaniemi 016 - 342 3666 • **Seinäjoki** 06 - 420 8300
Tampere 03 - 225 3000 • **Turku** 02 - 277 0900

TARVEASUNNOT OY

- **TA-Asunnot Oy**
 - omistaa vuokrahuoneistoja
 - markkinointi Deceo Oy
puh. (09) 5491 9420/Sanna Nuikka,
puh. (09) 5491 9421/Eija Imara-Väisänen
- **Taova Oy**
 - omistaa osaomistusasuntoja
 - tiedustelut puh. (09) 5491 9311/Krista Väisänen-Borg
- **TA-Asumisoikeus Oy**
 - omistaa asumisoikeusasuntoja
 - tiedustelut rakenteilla olevista
puh. (09) 5491 911/keskus
 - tiedustelut vapautuvista huoneistoista
puh. (09) 5491 9362/Kirsi Tuomi

SOITA JA KYSY LISÄÄ PUH. (09) 5491 911



TARVEASUNNOT OY

Sinikalliontie 14 B, 02630 ESPOO

ASUNTORAKENTAMINEN 1990-LUVULLA – POHJAN KAUTTA NOUSUUN



Ari Laine
Yliaktuaari
Valtion asuntorahasto

Asuntojen kysyntä ja tarjonta vaihdellut

1990-luku alkoi asuntomarkkinoilla hyvin dramaattisesti. Korkeasuhdanteen ja rahamarkkinoiden vapauttamisen aikaansaama asuntojen hintakupla puhkesi laskusuhdanteen alkaessa ja asuntojen hintojen kehitys kääntyi jyrkäksi alamäeksi. Lama-ajan Suomessa koettiin aikaisemmin maassa hyvin harvinainen ilmiö: asuntojen nimellishinnat laskivat parin vuoden aikana hintakuplaa edeltäneelle tasolle.

Kotitalouksilta puuttui toimintamalli deflaation vaikutuksesta asuntomarkkinoilla. Tämä ei ollut ihme, sillä deflaation vaikutusten ennakoiminen oli epäonnistui taloustieteilijöiltäkin. Kotitalouksilla oli aikaisempaa kokemusta vain asuntojen hintojen noususta tai nousun hidastumisesta tai jopa pysähtymisestä laskusuhdanteessa. Voimakasta asuntojen nimellishintojen laskua ei ollut tapahtunut vuosikymmeniin. Vakaaseen kehitykseen luottaneet, kalliina aikana asuntonsa hankkineet kotitaloudet joutuivat vaikeuksiin. Asuntovelat veivät osan kotitalouksista ylivelkaantumiseen. Lamavuosien seuraukset heijastuivat asuntomarkkinoilla kotitalouksien varovaisena käyttäytymisenä vuosikausia.

Edellisellä vuosikymmenellä laadituis-

sa asuntotuotantoarvioissa odotettiin 1990-luvun asuntotuotannon laskevan. Näissä arvioissa kuten muissakaan talouden kehitysarvioissa ei osattu varautua niin syvään lamaan kuin jouduttiin. Asuntotuotannon kehitys on muodostunut 1990-luvun alussa suhdanteiden aallokossa varsin heitteleväksi. Vuosikymmenen vaihteen ennätysuurista tuotantoluvuista siirryttiin vuoteen 1995 tasolle, joka oli alhaisimpia asuntorakentamisen aloituslukuja sodan jälkeen. Tuona vuonna asuntoja aloitettiin rakentaa vain 19 000 kappaletta.

Asuntokysyntä supistui laman kanssa kamppailevassa taloudessa 1990-luvun alkuvuosina useista syistä. Työttömyys, korkotason heilahtelut, kotitalouksien varovaisuus epävarmoissa näkymissä sekä omistusasumisen tuen supistuminen vähensivät omistusasuntojen kysyntää. Kysynnän vähäisyys laski asuntojen ja kiinteistöjen hintoja.

Vaparaahoitteisen asuntotuotannon ongelmaksi muodostui vuosikymmenen alussa myymätön omistusasuntojen varasto. Enimmillään myymättömiä asuntoja oli vuosina 1991–1992. Tuolloin oli arvioiden mukaan 15 000 – 16 000 asuntoa myymättömänä. Asuntoja oli aloitettu rakentaa hintatason huippuvuonna 1989 ja osit-

tain vielä 1990. Nämä rivi- ja kerrostalo-asunnot valmistuivat kysynnän romahtamisen jälkeen 1991-1993.

Vasta valmistuneiden uusien asunton ylitarjontaa seurasi vapaarahoitteisen tuotannon miltei totaalinen pysähtyminen. Vapaarahoitteisen asuntotuotannon toipuminen viivästyi aina vuoteen 1996 saakka. Tämä kuvastaa hyvin taloudessa vaikuttavia psykologisia tekijöitä. Laman psykologinen vaikutus on ulottunut kauas varsinaisten lamavuosien taakse. Myytäväksi tarkoitettu asuntotuotanto elpyi hitaasti osaltaan myös siksi, että työttömyys on alentunut odotettua hitaammin. Vapaarahoitteinen asuntorakentaminen alkoi kasvaa vasta sen jälkeen, kun vinnin aikaansaaman taloudellisen kasvun vaikutukset levisivät laajemmin kotimarkkinoille ja lisäsivät kysyntää kotimarkkinoilla. Toinen merkittävä tekijä yleisen korkotason vakiintuminen riittävän alhaiselle tasolle vuoden 1995 aikana.

Kansantalouden vaikeudet näkyivät myös maan sisäisen muuttoliikkeen hiljenemisenä. Tällä oli vaikutus mm. aravavuokra-asuntomarkkinoihin. Aravavuokra-asuntojen hakijamäärät kasvoivat 1980-luvun lopulla korkeasuhdanteessa. Hakijamäärien kasvu pysähtyi lamavuodeksi 135 000-138 000 hakijan vuotuiselle tasolle. Vuodesta 1993 alkaen aravavuokra-asuntojen hakijat ovat kasvaneet 10 000-15 000 hakijalla vuosittain. Vuonna 1997 arava- ja korkotukivuokra-asuntoja haki 204 000 taloutta. Hakijamäärä oli kaksinkertainen 1980-luvun keskimääräisiin hakijamääriin verrattuna. Haettavien vuokra-asuntojen tarjonta kasvoi vielä 1990-luvun alussa, kun vuosikymmenen alkuvuosina lainoitettujen aravavuokra-asuntojen valmistuivat. Tarjonnan kasvu pysähtyi vuosikymmenen puolivälissä. Osasyynä oli, että valtion tukemien vuokra-asuntojen lainoitus supistui 1994-1995. Aravavuokra-asuntojen tarjonnan vähenemi-

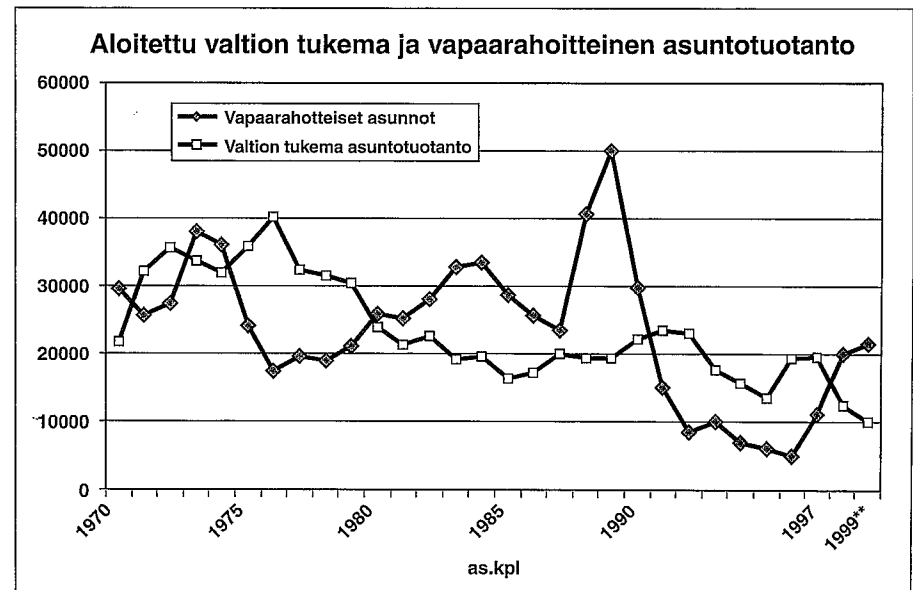
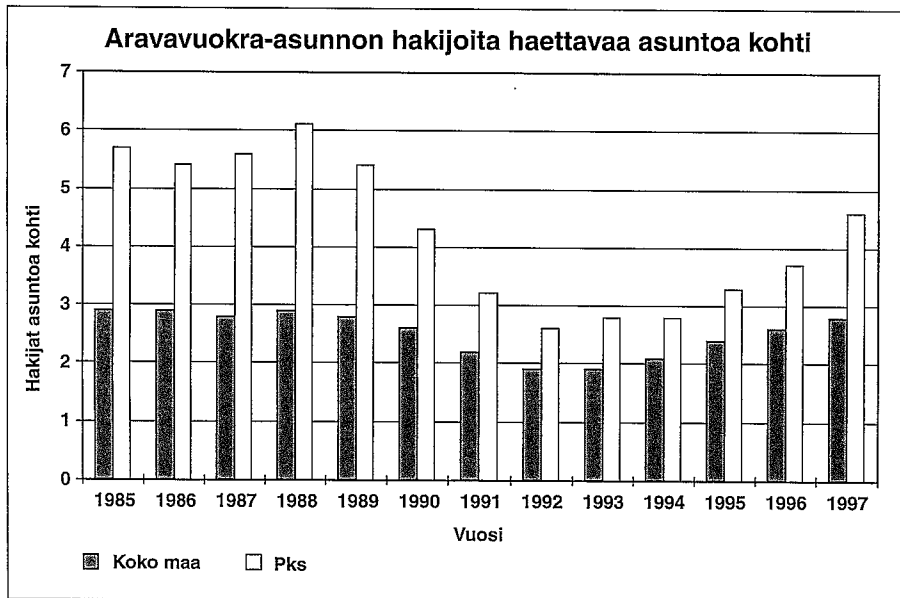
seen on vaikuttanut aravavuokra-markkinoiden jäykistyminen, kun asuntojen vaihto on vähentynyt. Tämän ilmiön taustalla ovat vuokra-asuntojen markkinoilla tapahtuneet muutokset. Vuokrasääntelyn purku toi aluksi markkinoille aravavuokra-asuntojen kanssa kilpailukykyisiä yksityisiä vuokra-asuntoja. Yksityisillä vuokra-markkinoilla vuokrat alkoivat kuitenkin nousta kysynnän kasvaessa asuntomarkkinoiden elpymisen myötä. Samanaikaisesti tarjonta on myös jossain määrin vähentynyt, kun yksityisiä vuokra-asuntoja on myyty omistusasunnoiksi (Virpi Tiitinen, Asuntorahaston selvityksiä 5/98, Arava-asuntomarkkinat 1997).

Valtion tukema asuntotuotanto ylläpiti asuntorakentamista 1991-1996

Valtion tukemia asuntoja aloitettiin lamavuosien 1991-1992 aikana vuosittain

21 000-22 000 kappaletta aravalainoituksen turvin. Vuonna 1993 turvaututtiin ensimmäisen kerran korkotukilainoitukseen merkittävässä määrin. Osana valtion talouden säätötoimia aravalainoitusta leikattiin 13 000 asuntoon, mutta aravatuotannon vähennyksen korvasi korkotukilainoitus, jonka avulla aloitettiin yhteensä vajaa 9 000 uutta vuokra-asuntoa. Vuosina 1994-1995 valtion tukema asuntotuotanto väheni 13 500-15000 asuntoon vuodessa. Kun vapaarahoitteinen asuntotuotanto ei noina elpynytkään odotusten mukaisesti, koko asuntotuotannon aloitukset vähenivät.

Vuodesta 1993 alkaen valtion tukemassa asuntotuotannossa on painotettu vaihtelevasti vuoroin arava- ja vuoroin korkotukilainoitusta. Viime vuosina eri lainoitusmuotojen tuella aloitettujen asuntojen määrässä ei ole ollut suurtakaan eroa. Vuonna 1996 valtion tukeman asuntotuotannon määrä nousi uudelleen



19 500 asuntoon, joista puolet oli aravalainoitettuja asuntoja. Vuonna 1997 asuntorahaston tukeman tuotannon aloitukset kasvoivat edelleen 20 400 asuntoon, joista 11 600 oli aravalainoitettuja. Kun vapaarahoitteinen asuntotuotanto alkoi elpyä vuoden 1997 aikana, päätettiin valtion lainoittamaa tuotantoa supistaa vuonna 1998. Vuonna 1998 alkaa noin 12000 valtion tukeman asunnon rakentaminen. Vuonna 1999 valtion tukeman asuntotuotannon aloitusten määrää jäänee vieläkin pienemmäksi.

Valtion tukema asuntotuotannon merkitys korostui lamavuosina. Valtion taloutta rasittamatta pystyttiin jollakin tavoin hoitamaan rakennusalan työllisyyttä ajankohtana, jolloin rakennusalan työttömyys kasvoi nopeasti vapaarahoitteisen rakentamisen romahtaessa. Rakennusalan työllisyyden, rakennusalan teollisuuden ja muiden alalla toimivien yritysten kohtalo olisi ollut nyt koettua huomattavasti vaikeampi, jos rakentaminen olisi ollut pelkästään vapaarahoitteisen asuntotuotannon varassa. Valtion tukema asuntorakentaminen auttoi yrityksiä lamavuosien yli, kun kaikki muu rakentaminen supistui hyvin vähäiseksi. Asuntotuotannon vaikeimmat ajat olivat vuosina 1993-1995, jolloin vapaarahoitteinen asuntotuotanto muodostui pääasiassa kotitalouksien omatoimisesti tuottamista omakotitaloista ja vähäisestä määrästä vapaarahoitteista rivitalorakentamista.

Valtion tuki on painottunut 1990-luvulla vuokraasuntojen rakentamiseen. Aravalainoituksella ja korkotukilainoituksella on tuotettu vuosittain keskimäärin yli 13 000 vuokra-asuntoa. Lainoitusta on suunnattu asuntojen kysynnän mukaisesti kasvukeskusalueille. Vuoteen 1998 mennessä on 1990-luvulla rakennettu aravalainoituksella 76 700 uutta vuokra-asuntoa (54 600 varsinaista vuokra-asuntoa, 16 600 asumisoikeusasuntoa ja 5 500 opiskelija-

asuntoa) ja korkotukilainoituksella 33 000 uutta vuokra-asuntoa. Määrä on varsin mittava, kun sitä verrataan hieman yli 700 000 asunnon suuruiseen vuokra-asuntokantaan. Kaikkiaan valtion tukemia vuokra-asuntoja on 1990-luvulla rakennettu paljon, jos 1990-luvun tuotantoa tarkastellaan esimerkiksi 1970-luvulla tuotettujen aravavuokra-asuntojen määrään, yhteensä 150 000 asunnon määrään suhteutettuna.

Asumisoikeusasuntojen rakentaminen alkoi lainsäädännön valmistuttua 1990-luvun alussa. Asunnontarvitsijoiden mielenkiinto on suuntautunut asumisoikeusasuntoihin ja hakijajonot ovat kasvaneet jatkuvasti. Yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset ovat osoittaneet tarpeelliseksi pientä omarahoitusosuutta edellyttävän asumismuodon. Lisäksi asumisoikeusasunto on myös joustavasti vaihdettavissa ilman pääomatappioiden riskiä. Asumisoikeusasuntojen rakentamisen määrää on viime vuosina ohjattu valtioneuvoston hyväksymissä käyttösuunnitelmissa. Asumisoikeusasuntojen on rakennettu harkinnan mukaan vain sellaisille paikkakunnille, joilla arvioidaan olevan kestävää asuntokysyntää myös tulevaisuudessa.

Omakotitaloinnostus kasvoi uudelleen laman jälkeen

Kotitalouksien kiinnostus omakotitaloihin oli kasvanut tasaisesti koko 1980-luvun. Valtion suorilla tukitoimilla ei ole ollut pientalorakentamisessa niin merkittävää roolia kuin kerros- ja rivitalorakentamisessa. Valtion lainoittamien pientalojen osuus aloitettavasta pientalotuotannosta supistui 1980-luvun puolessa välin. Aikaisemmin uusista omakotitaloista oli ollut yli puolet aravalainoitettuja omakotitaloja. Aravaomakotilainoituksen osuus alkoi supistua, vaikka mm. lainoitukseen liittyvää enimmäispinta-alan ehtoa lievennettiin jo 1980-lu-

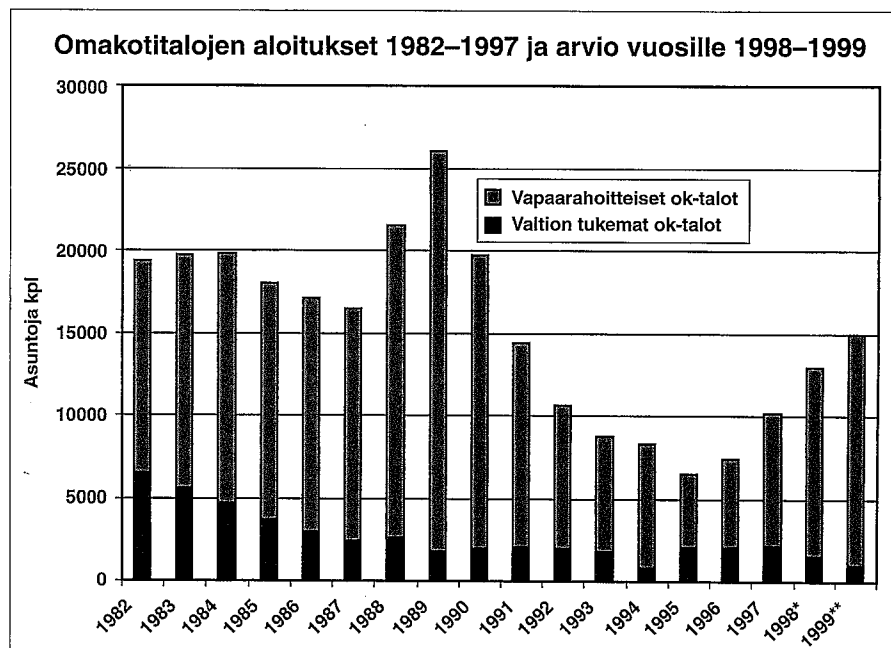
vulla. Arava- ja vuodesta 1995 lähtien korkotukilainaa on vuosittain saanut pari tuhatta omakotirakentajaa.

Kaikkien aikojen ennätysmäärä omakotitaloja rakennettiin viime vuosikymmenen lopulla. Vuonna 1989 aloitettiin kaikkiaan 24 000 uuden omakotitalon rakentaminen, joista vain alle kaksi tuhatta oli aravalainoitettuja omakotitaloja. Laman alkaessa valtion lainoituksen merkitys omakotituotannossa oli siis jo vähentynyt. Taloustaantuma leikkasi luonnollisesti myös omakotirakentamisen määrän murto-osaan ennätysvuosista. Vuonna 1995 aloitettiin uusia omakotitaloja 6 500 kappaletta, joista kolmannes sai arava- tai korkotukilainaa. Asuntomarkkinoiden elpymässä alkoi vapaarahoitteinen pientalotuotanto kasvaa. Vuonna 1997 aloitettiin 10 200 omakotitaloa, hieman alle 2 200 korkotukilainoituksen turvin. Omakotira-

kentamisen odotetaan edelleen kasvavan vuosina 1998 ja 1999, joskin viime vuosien nopea kasvuvauhti hidastuu ja omakotirakentaminen ei nouse edes viime vuosikymmen keskimääräisiin aloitusmääriin, hieman alle 20 000 uutta omakotitaloa vuodessa.

Asunto-osakeyhtiöiden korkotukilainoituksella elvytettiin uustuotantoa 1996-1998

Vapaarahoitteinen kerros- ja rivitalotuotanto väheni varsin nopeasti talouden alamisen alkaessa ja myymättömien asuntojen varaston kertyessä. Myytävän vapaarahoitteisen tuotannon aloitukset jäivät vuosina 1991-1995 muutaman tuhannen asunnon vuositasolle. Talouden elpymisen vaikutukset alkoivat näkyä vasta muuta-



man vuoden kuluttua elpymisen alkamisesta. Kotitalouksien luottamus on palautunut vähitellen ja näkynyt lähinnä vanhojen asuntojen markkinoilla kysynnän kasvun aikaansaamina asuntojen hintojen nousuina kasvukeskuksissa. Vapaarahoitteen myytävissä omistusasuntotuotannossa on tapahtunut muutos verrattuna 1970- ja 1980-luvun omistusasuntorakentamiseen. Nyt ns. tavanomaisten ja kohtuuhintaisten perheasuntojen rakentaminen tapahtuu pääosin rivitalomuotoisena. Osa liikkeelle lähteneistä hankkeista on keskeisille paikoille toteutettuja suhteellisen kalliita asuntoja.

Vuonna 1998 arava- ja korkotukilainoitettujen asuntojen aloitusmäärä vähenee. Syksyllä 1998 näytti kuitenkin siltä, että vapaarahoitteista omistusasuntotuotantoa ei ole käynnistymässä odotettuja määriä. Tämän vuoksi asuntotuotanto näyttää jäävän edellistä vuotta pienemmäksi kasvukeskuksissa, vaikka asuntojen tarve on näillä paikkakunnilla muuttoliikkeen myö-

tä kasvanut.

Aravaomistusasuntojen rahoittamista luovuttiin vuodesta 1997 alkaen. Rahoitusmarkkinoiden vapautumisen jälkeen ei ole enää katsottu tarkoituksenmukaiseksi myöntää omistusasuntoihin valtion lainoja. Vuodesta 1995 alkaen on voitu hyväksyä korkotukilainoja omistusasuntojen rakentamiseen, hankintaan ja peruskorjaamiseen. Vuonna 1998 otettiin käyttöön uutena lainoitusmuotona asunto-osakeyhtiöalojen 40 %:n korkotukilainoitus. Tavoitteena oli luoda markkinoille sellainen valtion tukema omistusasumisen muoto, jossa asumaan pääsee pienellä henkilökohtaisella asuntovelalla, kun yhtiö rahoittaa 40 % hankinta-arvosta rahalaitoksesta ottamallaan korkotukilainalla. Samana vuonna käyttöön tulleet valtion henkilötakaukset helpottivat myös uuden tai vanhan asunnon hankkijan asemaa. Asuntolainaa otettaessa ei enää tarvitse hankkia henkilötakauksia sille osalle asuntolainaa, jota asunto ei vakuutena kata.

Korjausrakentaminen työllisti lamavuosina

Asuntorakentamisen kehitystä lamavuosina tarkasteltaessa on muistettava, että korjausrakentamiseen suunnattiin merkittävästi resursseja työvoimapolitiittisista syistä sekä sen vuoksi, että korjausrakentaminen oli jäänyt vähemmälle huomiolle 1987-1990 korkeasuhdanteessa. Korkeasuhdanteessa korvausrakentaminen antoi tilaa uustuotannolle ja valtion tukemassa tuotannossa resursseja suunnattiin määrätietoisesti uustuotantoon. Työvoimavaltaista korjausrakentamista painotettiin nyt uudestaan lamavuosina. Korjausrakentamisen rahoittamisessa käytettiin sekä arava- että korkotukilainoitusta. Lähiöuudistuksen aloittaminen 1995 merkitsi panostusta korjausrakentamiseen. Hanke on päässyt vauhtiin vuosina 1996 ja 1997 ja nykyisin lähiöuudistuksen piirissä on 49 aluetta. Hanke on myös edistännyt peruskorjaustoimintaa myös varsinaisten koelähiöiden ulkopuolella.

Lainoituksen lisäksi korjausrakentamista edistettiin merkittävästi asunto-osakeyhtiöille suunnatuilla korjausavustuksilla. Näillä avustuksilla saatiin liikkeelle varsin pienellä valtion panostuksella arvoltaan kymmenen kertaa suuremmat asunto-osakeyhtiöiden kiinteistöjä koskevat korjaukset. Korjatuissa asunto-osakeyhtiöissä oli kaikkiaan satoja tuhansia asuntoja.

Korjausrakentamisen määrä oli korkea vielä vuosina vuonna 1996 ja 1997. Arava ja korkotuettujen perusparannushankkeiden kokonaismäärä nousi kumpanakin vuonna kaikkiaan 23 000 asuntoon. Vuodesta 1996 alkaen on voitu hyväksyä korkotukilainoja asunto-osakeyhtiöiden perusparannukseen. Korkotukilainaa asunto-osakeyhtiöiden peruskorjaamiseen osoitautui vuosina 1996-1998 merkittäväksi

houkuttimeksi asunto-osakeyhtiöiden korjaamisen liikkeelle saamiseksi. Suhdanne- ja korkotukilainoin. Samoin perustein vähenevät myös asunto-osakeyhtiöille myönnettävät korjausavustukset vuonna 1999. Lähiökorjauksen pääseminen aloitettiin vuosikymmenen puolivälissä.

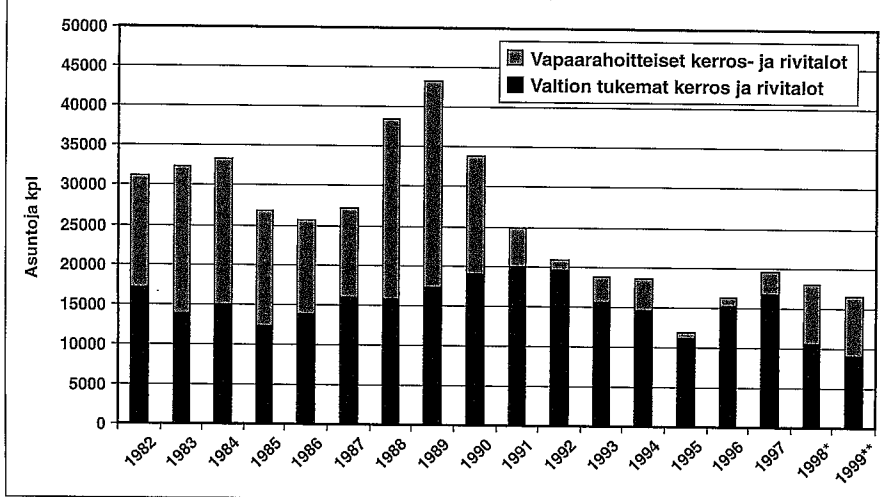
Korjaustarpeen kasvu on selvää asuntokannan ikääntyessä. Valtion tuki korjaustoimintaan on kuitenkin vaihdellut voimakkaasti suhdanteiden mukaisesti. Korjaustoimintaa on käytetty puskurina, jota on laajennettu huonoina aikoina ja lisätty voimakkaasti aikojen parantuessa. Tällä ei ehkä ole ollut kaikkein suotuisin vaikutus korjaustoiminnan pitkäjänteiseen suunnitteluun.

Rakennuskustannukset laskivat laman myötä – rakennustuotannon elpyessä kustannukset kääntyivät nousuun

Rakentamisen volyymin muutokset ja suhdanteet ovat näkyneet erinomaisen hyvin arava- ja korkotukihankkeiden rakennuskustannuksissa. 1990-luvun laman merkit alkoivat näkyä hintatilastoissa vuoden 1990 lopulla, kun hyväksytyjen arava-hankkeiden hinnat alkoivat laskea. Hintojen lasku jatkui aina vuoden 1993-1994 vaihteeseen. Merkittävämmän hinnat nousivat vasta vuoden 1995 aikana arvonlisäveron laajentuessa koskemaan rakentamisen koko sektoria.

Rakennuskustannusalan noususuhdanteen vaikutus alkoi näkyä vuonna vuoden 1996 puolivälissä. Kustannusten nousu alkoi kuten aikaisemmissakin suhdannekierroissa pääkaupunkiseudulla, jossa hankkeiden kustannukset kohosivat nopeasti 1996-1997. Myöhemmin rakennuskustannukset alkoivat kohota myös muualla Suomessa, etenkin kasvukeskuksissa.

Kerros- ja rivitalojen aloitukset 1982-1997 ja arvio vuosille 1998-1999

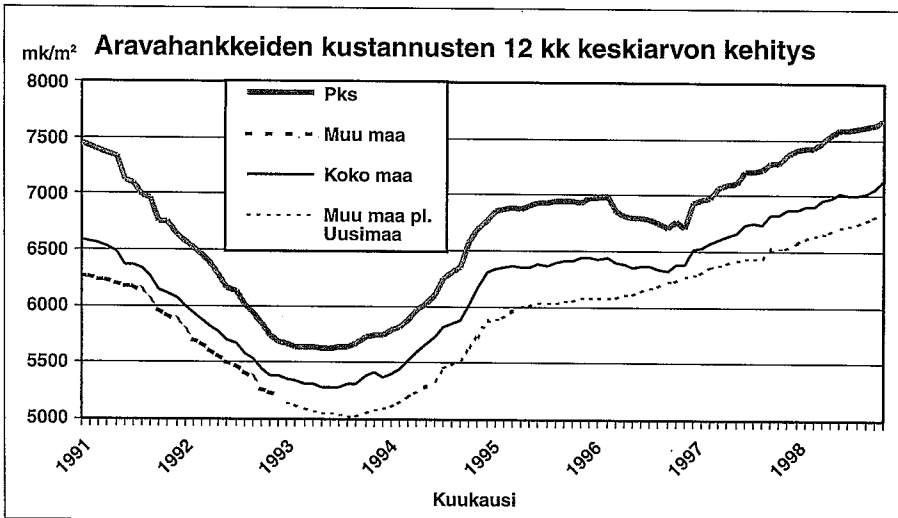


Kustannusnousun taustalla oli urakoiden tarjoushintojen kallistuminen. Syksyn 1997 alussa talonrakennuksen urakkahintoja pääkaupunkiseudulla mittaava tarjoushintaindeksi nousi nopeimmillaan 15 -16 % edellisen vuoden vastaavaan kuukauteen verrattuna. Nousuvauhti hidastui vuoden 1998 alkupuolella. Tarjoushintojen nousu perustui pääosin suhdannetekijöihin, sillä rakennuskustannusindeksin mukainen työn ja panoshintojen kallistuminen oli maltillista.

Asuntorahaston rooli nopeassa kustannuskehityksessä on vaikea. Toisaalta asunnonhakijoiden jonot ja työvoiman siirtyminen kasvukeskuksiin edellyttäisivät vuokra-asunto tuotannon saamista liikkeelle näillä alueilla. Toisaalta kustannusnousua olisi hillittävä, jotta rakennusala ei muodostuisi inflaatiota kiihdyttävää tekijää. Hyvin kalliilla toteutuneisiin hankkeisiin olisi myös vaikea saada asukkaita suhdanteiden tasaantuessa.

Valtion tukemassa asuntotuotannossa on kustannusvalvonnalla voitu leikata kustannushuippuja. Vuosikymmenen

vaihteen korkeasuhdanteessa valtion lainoittaman tuotannon kustannusnousu jäi pariin kymmeneen prosenttiin, kun asuntojen hintataso kaksinkertaistui. Tarjoushintaindeksin hurjimmassa nousussa - loppuvuodesta 1997 noin 15 %:n nousuvauhdin aikana - asuntorahasto hillitsi kustannustason nousua jättämällä hyväksymättä kaikkein kalleimmat hankkeet. Aravalainoitettujen normaali hankkeiden hyväksytyjen rakennuskustannusten keskiarvo oli vuonna 1997 oli edelliseen vuoteen verrattuna 6,9 % korkeampi. Korkotukilainoitettujen hankkeiden osalta luvut olivat 6,7 % korkeammat. Valtion tukemien hankkeiden rakennuskustannusten muutosvauhti oli hieman nopeampi kuin rakennuskustannusindeksin muutosvauhti, joka oli marraskuussa 1997 yhteensä 2,8 %. Verrattuna urakkahintojen kehitystä mittaavaan tarjoushintaindeksiin kustannusten kehitys on kuitenkin ollut maltillista. Arava- ja korkotukihankkeissa laatu- ja kustannusvalvonnalla on kuitenkin pystytty estämään pahimmat kustannustason ylilyönnit.



Koska asuntorahastossa kustannusten hyväksynnässä noudattama "tiukkaa linjaa" edellyttää tilaajilta, rakennuttajilta ja suunnittelijoilta erityisen kustannustietoista toimintaa niin hankkeiden tavoitteita asetettaessa, suunnittelussa kuten myös suunnittelun ohjauksessa. Valtion tukeman asuntorakentamisen kustannusnousun hillitseminen pyritään tekemään karsimatta toteuttavien arava- ja korkotukihankkeiden olennaista laatutasoa. Tämä tarkoittaa rakennusten ja asuntojen elinkaarikustannusten huomioonottamista samoin kuin tuotettavien asuntojen laadun säilyttämistä markkinoilla kilpailukyisenä asumismuotona.

Suomen asuntokanta mittava

Suomen asuntokanta on määrällisesti kasvanut sodanjälkeisenä aikana hyvin nopeasti. Lähes viisikymmentä vuotta sitten, 1950 väestö- ja asuntolaskennassa, maassa oli 920000 asuntoa. Vuoden 1996 tilaston mukaan koko asuntokanta, myös asunnottomat ja tilapäisesti tyhjillään olevat asunnot mukaan luettuna, on 2,4 miljoonaa asuntoa. Viidessä kymmenessä vuodessa asuntokanta on kasvanut puolitoistakertaiseksi.

Määrällisesti Suomen asuntokanta sijoittuu kansainvälisissä vertailuissa varsin korkealle. Suomessa oli vuonna 1994 asuntoja 461 kappaletta 1000 henkeä kohden. Muutamissa maissa on Euroopassa enemmän asuntoja tällä tavoin mitattuna. Vain Tanskassa, Ranskassa, Ruotsissa ja Sveitsissä on runsaampi asuntokanta (Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe vol. XXXVIII - 1996).

Valtion aravalainoituksella ja korkotukilainoituksella on rakennettu merkittävä osa nykyistä asuntokantaa. Vuodesta 1949, jolloin aravalainoitus aloitettiin, on rakennettu aravalainoilla tai korkotukilainoilla yhteensä lähes 900 000 uutta asun-

toa. Aravalainoitus oli pääasiallinen tukimuoto aina vuoteen 1993 saakka, jolloin korkotukilainoitus nousi ensimmäistä merkittäväksi tukimuodoksi. Korkotukilainoita alettiin hyväksyä vuodesta 1981 alkaen ensin vuokra-asuntojen hankintaan ja myöhemmin 1996 alkaen myös uusien vuokra-asuntojen rakentamiseen ja peruskorjaamiseen.

Asuntorakentamista tarvitaan tulevaisuudessakin

Viime vuosien kehityksen yllättävin piirre on ollut maan sisäisen muuttoliikkeen kiihtyminen uudelleen ja keskittyminen muutamalle kasvukeskusalueelle. Teollisuuden ja palvelualojen työllisyys on parantunut näissä kasvukeskuksissa, mikä on aiheuttanut uusien asukkaiden muuttovirtaan ja asuntokysynnän vilkastumiseen.

Vaikka edellä todettiinkin asuntokannan määrällisesti olevan varsin suuri, viime vuosien taloudellinen kehitys näyttää johtavan tilanteeseen, jossa työvoiman kysyntä ja sen mukainen muuttoliike ylläpitävät edelleen laajamittaista, joskin vain muutamille seuduille keskittyvää asuntorakentamisen tarvetta. Toisaalta maahan uhkaa kehityksen jatkuessa muodostua alueita, joilla asuntojen tarjonta tulee ylittämään tarjonnan. Polarisoituvan kehityksen yhtenä mittarina on voimakkaasti eriytyvät asuntomarkkinat ja suuret asuntojen myyntihintojen ja vuokrien tasoerot eri alueiden välillä.

Asuntokysyntä kasvaa Suomessa siis kasvukeskuseuduilla. Kysynnän kasvu perustuu ennen kaikkea kasvukeskuksiin suuntautuvaan muuttoliikkeeseen mutta osittain kysyntä pohjautuu kasvukeskusten väestön rakenteesta johtuvaan asunnon tarpeen kasvuun. Mm. uusien kotitalouksien muodostumisen seurauksena. Asuntokuntien määrä voidaan odottaa kasvavan edelleen, koska asuntokuntien

keskikoko on Suomessa korkeampi kuin mm. muissa Pohjoismaissa. Kysynnästä kuitenkin vain osa voi toteutua vanhojen ja uusien omistusasuntojen kysyntänä. Kotitalouksien velkaantumishalukkuus sekä taloudellisen kehitykseen pohjautuvat velkaantumismahdollisuudet rajoittavat omistusasuntojen hankintaedellytyksiin.

Muut tekijät ylläpitävät asuntorakentamistarpeita lähivuosisikymmeninä. Vanhusten määrä kasvu edellyttää asuntokannan sopeuttamista korjaustoimenpitein

vastaamaan ikääntyvien ruokakuntien asumistarpeita tavoitteena mahdollisimman pitkä itsenäinen asuminen. Uudisrakentamista tarvitaan lähinnä erilaisten palveluasuntojen rakentamiseksi.

Eri arvioissa on päädytty noin 30 000 uuden asunnon vuosittaiseen rakentamistarpeeseen, mikä merkitsee noin kúutta uutta asuntoa vuodessa 1 000 henkeä kohden. Tämän suuruinen asuntotuotanto vastaa hyvin monien eurooppalaisten maiden viime vuosien asuntotuotannon määriä.

HÄLSNING TILL PUBLIKATIONEN ASUMISTASO

Sinikka Mönkäre
Bostadsminister

Nu när regeringsperioden närmar sig sitt slut är det tid att göra en sammanfattning av vad som skett under de senaste fyra åren. Denna period innefattar betydande bostadspolitiska beslut som kommer att ha inverkan även långt in i framtiden.

Utgångsläget för den bostadspolitik som genomförts var dåligt. Omfånget för bostadsproduktionen hade sjunkit under hela 1990-talet. Då det i Finland ännu år 1991 påbörjades byggandet av omkring 40 000 nya bostäder, hade antalet sjunkit till något över 18 000 bostäder år 1995. Man får gå många årtionden tillbaka för att finna en lägre produktion.

Ett ovedersägligt resultat som uppnåtts under den snart avslutade regeringsperioden är att bostadsproduktionen vände från en exceptionellt djup grop mot tillväxt. I praktiken har bostadsproduktionen ökat varje år under den gångna regeringsperioden. I år kommer man att första gången på många år att inleda byggandet av över 30 000 nya bostäder. Det att bostadsproduktionen fått öka är delvis en följd av att hela nationalekonomin vänt mot tillväxt.

Után arava- och räntestödslångivning skulle hela byggnadsverksamheten och speciellt bostadsbyggandet drabbats av en ännu djupare depression än vad nu

blev fallet och tillväxten skulle ha varit långsammare. Under de svåraste åren överlevde hela byggnadssektorn tack vare arava- och räntestödslångivningen. Det var verkligen sällsynt att ett nytt fritt finansierat flervåningshus eller ens ett radhus byggdes under dessa år.

Granskat enligt volym beviljades under åren 1991-1998 arava- och räntestödslån för byggandet av sammanlagt 67 000 nya bostäder. Av dessa utgjorde hyres- och bostadsrättsbostäderna omkring 54 000. Bostadsrättsbostäderna befäste sin position som en form av bostadsutbudet under de senaste fyra åren. Lån beviljades för drygt 12 000 bostadsrättsbostäder medan antalet under åren 1991-1994 var något över 8000 bostäder.

Den gångna regeringsperioden utgör ett exempel på hur olika samhällspolitiska målsättningar kan förenas på ett förnuftigt sätt. Genomförandet av de bostadspolitiska målsättningarna har märkbart främjat förverkligandet av sysselsättningspolitiken och på motsvarande sätt har sysselsättningsbaserat anvisats betydande tilläggsresurser för bostadspolitiken.

Den fritt finansierade produktionen uppmuntrades och tog fart genast i början av regeringsperioden genom det nya systemet med statsborgen.

Työn laadusta elämisen laaduksi



Skanska Oy

Postiosoite: PL 114, 00101 Helsinki
Käyntiosoite: Pasilanraitió 9
Puhelin (09) 6 152 21, faksi (09) 6 152 2271

 SKANSKA

Vid sidan av nybyggandet förbättrades sysselsättningen inom byggnadsbranschen betydligt genom det ökade stödet för ombyggnad. Arava- och räntestödslån för ombyggnad beviljades för drygt 54 000 bostäder eller omkring 5 000 flera än under åren 1991-1994. Förutom långivning anvisades dessutom totalt något över 1,7 miljarder mark i reparationsunderstöd.

Merparten av reparationsunderstöden styrdes till bostadsaktiebolag. Understöden för sanering av bostadsaktiebolag visade sig vara en morot som fick bostadsaktiebolagen att snabbare inleda reparationsverksamheten. En omfattande användning av understöd för bostadsaktiebolag är dock motiverat av sysselsättningsorsaker endast under en ekonomisk depression. Den bostadspolitiska utgångspunkten bör vara, att ägarna har det primära ansvaret för underhållet av husen.

Samhällets understöd är motiverat endast i undantagsfall såsom, för byggandet av hissar.

Utvecklandet av förorterna har blivit ett allmänt diskussionsämne i Finland. Diskussionen har dock ofta varit mycket ensidig. Allt för mycket och allt för ofta har förorterna framhållits som ett ågglomerat av problem. Miljöministeriets utredning visade dock, att förorterna är olika. Resultat med samma innehåll erhöles också i Helsingfors stads datacentralers undersökning.

Förorterna och utvecklandet av dem förblev dock inte endast ett ämne för diskussion. Den konkreta utvecklingen av förorterna har genomförts i form av ett förortsprojekt, vars målsättning är att stimulera en övergripande reparation och förbättring av förorterna. I projektet ingår 49 förorter i 42 kommuner. Sammanlagt har 1 088 miljoner mark i arava- och

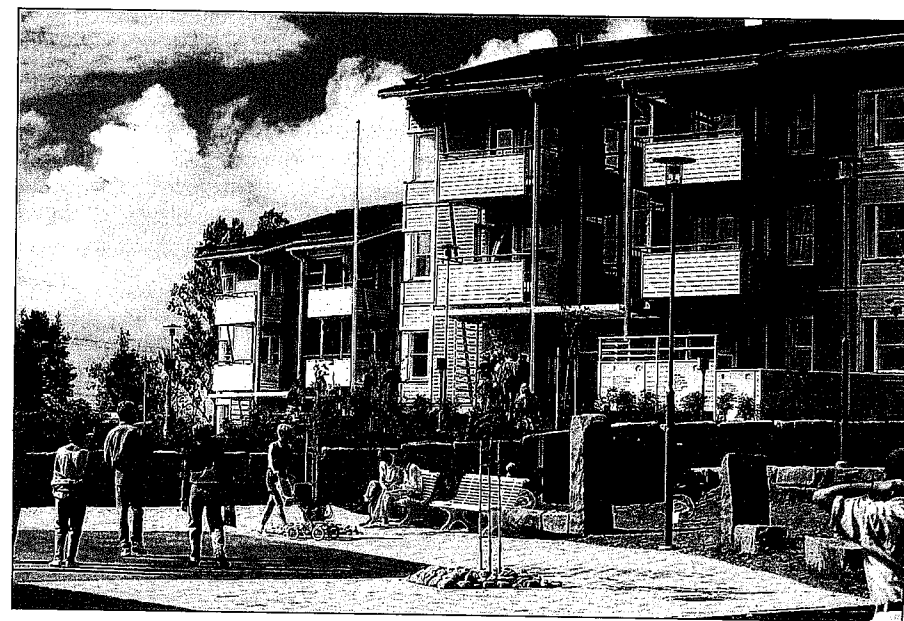
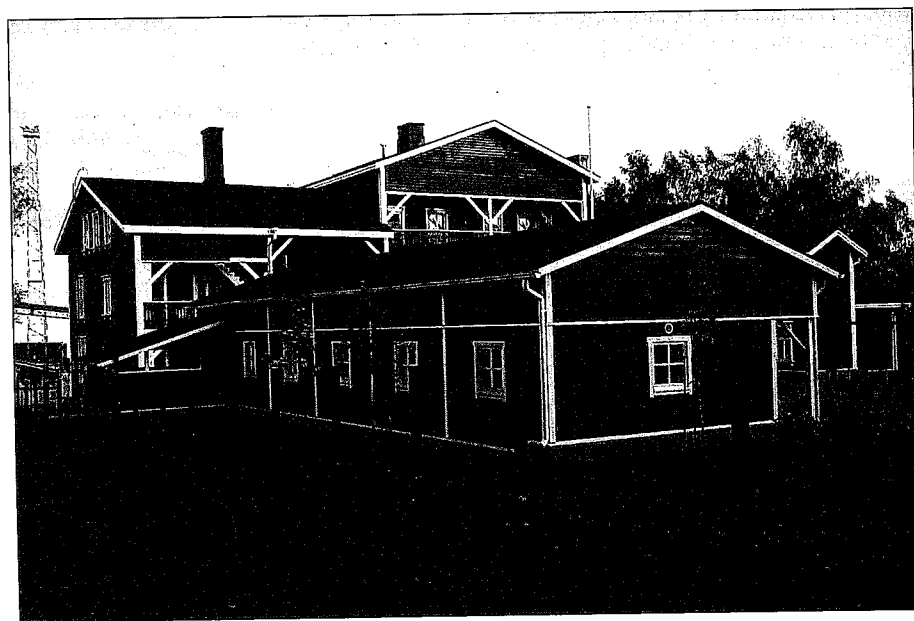
räntestödslån anvisats åt förortsprojekten och med dessa medel repareras totalt omkring 13 000 bostäder. Dessutom har bostadsbolagen i förorterna fått stöd i form av reparationsunderstöd.

Trots byggandet av nya hyresbostäder med arava- och räntestödslån har hyresbostadsläget försämrats. Den allt livligare flyttningsrörelsen har gjort det svårare att få en hyresbostad och också höjt hyresnivån. Situationen är värst inom huvudstadsregionen. Läget på hyresbostadsmarknaden skulle ytterligare ha försvårats i framtiden om inte bibehållandet av de nuvarande aravahyresbostäderna som hyresbostäder skulle ha säkerställts under regeringsperioden. Redan 1.9.1997 underställdes aravahyresbostäder som blivit fria en fortsatt användningsbegränsning. Beslutet gäller omkring 150 000 hyresbostäder. Dessutom kommer den definition av allmännytta som är under

behandling i riksdagen, att säkerställa bevarandet av hyresbostadsbeståndet. Den faktiska betydelsen av detta kommer att slutligt klarläggas först i framtiden.

I anslutning till den sammanjämkning av bostadsbidrag och utkomst som genomfördes under regeringsperioden förbättrades grunderna för bostadsbidraget. På detta sätt stöddes bidragstagarnas egen aktivitet och främjades återgången till arbete. På årsnivå var kostnadsinverkan 600 miljoner mark. Vid reformen höjdes inkomstgränsen med 1 400 mark för de som är berättigade till enskilt bostadsbidrag till fullt belopp. Också grunderna för de övriga hushållens bostadsbidrag förbättrades.

Även om de senaste fyra åren har varit en handlingens tid, blir bostadspolitiken aldrig slutförd. Det kommer inte att vara lätt för den kommande regeringen att finna lösningar för problemen, men



under den regeringsperiod som nu avslutas har fattats sådana beslut vilka för sin del skapar förutsättningar för den nya regeringens bostadspolitiska arbete.

Redan nu kan man klart se vilka ärenden som kommer att finnas på den kommande regeringens agenda. Ett ökat utbud på bostäder inom de städer och stadsregioner där befolkningen växer kommer också i fortsättningen att utgöra en av de centrala utmaningarna i bostadspolitiken. Speciell uppmärksamhet bör fästas vid produktionen av hyres- och bostadsrättsbostäder.

Ansvar bör fortfarande tas för att förhindra segregation och för utvecklingen av förorterna. Vid sidan av förbättrandet av den fysiska miljön bör uppmärksamhet och stöd ges för utvecklandet av förorternas funktionsduglighet. Motarbetandet av segregationen förutsätter också ett mera omfattande samarbete än tidigare mellan staten, kommunerna och de som i praktiken agerar i förorterna.

Bostadsläget inom huvudstadsregionen är mätt enligt de flesta mätare det svåraste i landet och situationen hotas att

förvärras till följd av den kraftiga befolkningsökningen. Inom huvudstadsregionen behövs det ett betydande antal nya bostäder. Motarbetandet av segregationen och minskandet av bostadslösheten är speciellt huvudstadsregionens problem. Dessa kräver samarbete och nya metoder.

I fråga om kvaliteten för boendet och bostäderna blev man under den gångna regeringsperioden tvungen att inrikta sig på att rätta till felen från tidigare år. Fukt- och mögelproblemen kommer fortfarande att kräva mycket arbete. Det är dock oundvikligt, att man i framtiden i allt högre grad satsar på utvecklandet av kvaliteten för boendet. Levnadssituationerna och -sätten har blivit mera mångfacetterade. En allt mindre del av familjerna består numera av den gamla kärnfamiljen med två försörjare. Det ökande antalet äldre ställer avsevärda krav för utvecklandet av ett boende som tillgodoser deras behov. En god boendemiljö, trafikfrågorna och servicen har klarare än tidigare blivit en del av kvaliteten för ett trivsamt och fungerande boende.

PÅ 2000-TALET BYGGS SAMHÄLLENA ENLIGT EN NY LAG

Pekka Kangas
Överdirektör
Miljöministeriet

Den nu gällande byggnadslagen uppgjordes på 1950-talet, då den centrala målsättningen var att skapa förutsättningar för återuppbyggandet efter kriget. Lagen återspeglar mycket tydligt behovet av denna stora satsning samt den tidens samhälleliga värderingar och ekonomiska möjligheter.

Inte ens i dag kan man säga att lagen är dåligt. Tvärtom är den ett gott exempel på ett relativt bestående lagstiftningsarbete. Byggnadslagen har någorlunda bra kunnat anpassa sig till förändringarna i de samhälleliga värderingarna och behoven under de 30 år, som en totalreform av lagen varit under beredning. Knapptast kan ens de brister som framkommit i fråga om kvaliteten hos byggandet i någon större utsträckning skyllas på den föräldrade lagstiftningen.

Under nästa årtusende är behoven och utmaningarna i fråga om byggandet och utvecklandet av samhällena så omfattande och bör till innehållet struktureras på ett nytt sätt, att det är nödvändigt att få en tidsenlig lagstiftning till grund för verksamheten. Som stöd för en bestående utveckling behövs det målsättningar för samhällsstrukturen, livscykelänkande och kvalitet för byggandet, klarare ansvar samt en öppen och växelverkande

verksamhetskultur. Problemet är också det, att då den gamla byggnadslagen under årens gång bit för bit har reparerats, har den blivit ett rätt så brokigt lapptäcke. Även de mest insatta experterna börjar få svårigheter vid tillämpningen av lagen.

Då detta skrivs finns det skäl att tro, att vi inför nästa årtusende får den så länge efterlängtade totalreformerade lagstiftningen som grund för byggande och utvecklande av samhällena. Regeringen har 21.8.1998 till riksdagen avlätit en proposition till en ny jorddispositions- och byggnadslag. Om man nu, avvikande från tidigare försök, skulle lyckas med att genomföra reformen, skall förtjänsten för detta ges byggnadslagkommittén och dess av partierna utsedda medlemmar. Glömmande tidigare motsättningar, ville de - och lyckades de också - att finna sådana lösningar vilka så likvärdigt som möjligt erkänner och beaktar de olika samhälleliga intressen och synpunkter som så ovanligt starkt sammanhänger med denna lagstiftning. I propositionen föreslås att byggnadslagen från år 1958 jämte de otaliga ändringar som gjorts i denna i sin helhet skall ersättas med den nya jorddispositions- och byggnadslagen. Till totalreformen hör förslag till ändringar i totalt 23 andra lagar.

Aktörernas ansvar klarläggs

För närvarande övervakar statens myndigheter i efterhand kommunernas planläggning. Det föreslås, att planerna inte längre skall underställas miljöministeriet och de regionala miljöcentralerna för granskning. Landskapsplanerna, vilka skulle ersätta de nuvarande regionplanerna, skulle dock fortfarande fastställas av miljöministeriet.

Miljöförvaltningens uppgifter i samband med planering av jorddispositionen skulle inriktas på förhandsstyrning och erbjudande av experthjälp, och inte på övervakning i efterhand. Lagen skulle dock ge de lokala miljöcentralerna möjlighet att göra justeringsuppsättningar, om den plan som kommunen godkänt strider mot målsättningarna på riksnivå eller kraven enligt lagen. Detta förfarande skulle remittera planen till kommunen för ett nytt beslut.

Besvär som gäller planerna överförs till att avgöras hos förvaltningsdomstolarna (länsrätten). Det föreslås att organisationernas besvärsklag skall utvidgas. För närvarande avgörs besvär som gäller planeringen i det första skedet hos miljöministeriet eller de regionala miljöcentralerna. Enligt förslaget skall också en regional miljöcentral kunna besvara sig över planen.

I förslaget betonas betydelsen av en öppen och växelverkande planeringskultur. I lagförslaget framhålls arrangerandet av växelverkan samt behövliga påverkningsutredningar som de centrala utgångspunkterna i planeringen. Som en ny metod föreslås en plan för deltagande och utvärdering. I denna plan skulle redan i planeringens begynnelsekedje utredas de instanser som bör kopplas till planeringen, samt de mest funktionella sätten att skapa en genuin växelverkan. Inom kretsen för denna växelverkan skall man för-

söka få med alla de kommuninvånare på vilkas levnadsvillkor planen kan ha inverkan.

Tidsenlig målsättning för planeringen

I kraven på planernas innehåll framhålls frågor som gäller kvaliteten hos samhällsstrukturen och livsmiljön. I förslaget till jorddispositions- och byggnadslag definieras tydligare än i den nu gällande lagen målsättningarna för innehållet i planerna. I det nya lagförslaget anges som målsättningar för innehållet bland annat ekologisk hållbarhet, tillgång till service, rekreation, landskaps- och andra naturvärden, arrangemang i fråga om trafik och tekniskt underhåll som är bestående med tanke på miljön och ekonomin, minskning av miljöstörningar samt utgående från befolkningsgrupperna en balanserad livsmiljö.

I förslaget till byggnadslag effektiviserar styrningen av var stormarknader kan byggas. Förutsättningen för byggnadslöv för en storenhet inom detaljhandeln (en affärslokal på över 2000 våningsm²) utför centrumen, är att området särskilt reserverats för detta ändamål i stadsplanen.

I lagförslaget har dessutom intagits en bestämmelse enligt vilken stadsplanen inte får medföra betydande försämring av kvaliteten för någons livsmiljö, om inte detta kan motiveras med att de centrala målsättningarna i stadsplanen skall uppnås. Medborgarnas rättsliga skydd mot förändringar som försämrar livsmiljön skall fastställas på det sätt som förutsätts i de ändringar av regeringsformen vilka gjordes år 1995.

Planeringssystemet främjar kommunsamarbetet och håller planerna tidsenliga

Både landskaps- och kommunnivå skulle fortfarande ingå i planeringssystemet. Det föreslås att statsrådet skulle ge rätt att internationellt och nationellt godkända centrala frågor som gäller nationella målsättningar för områdesdisposition. I landskapets planering konkretiseras målsättningen av planeringen på riksnivå och landskapsnivå, vilken sedan förmedlas till kommunens planering.

Lagen skulle göra det möjligt för kommunerna att uppgöra en gemensam generalplan speciellt med tanke på utvecklandet av stadsregionerna. På detta sätt vill man främja samarbetet mellan kommunerna.

Stads-, byggnads- och strandplanen skulle sammanslås till en enda planform, stadsplan.

Enligt lagförslaget skulle kommunerna ges en allmän förpliktelse att uppdatera planerna.

I förslaget framläggs ett speciellt förfarande för bedömandet av tidsenligheten för en stadsplan som varit i kraft över 13 år och som till väsentliga delar inte ännu har genomförts. Tidsenligheten för en sådan stadsplan borde bedömas innan tillstånd beviljas för byggandet av en sådan ny byggnad, som kan ha väsentlig betydelse för användningen av området eller för miljöbilden.

Medel för förbättrandet av kvaliteten för byggandet

I anvisningarna för byggandet betonas att kvaliteten för byggandet skall säkerställas och att miljöfrågorna och reparationsbyggandet skall främjas. Enligt principerna för ekologiskt byggande framhålls i byggnadslagförslaget bland annat att

byggnaderna skall kunna användas under en lång tidsperiod, vara mångfunktionella, ändringsbara och lätta att underhålla.

Styrningen av byggandet förenklas och den tillämpas för att motsvara det aktuella behovet. Det föreslås att i lagen skulle intagas bestämmelser om en klassificering av kraven på byggnadsprojekten, vilket bland annat skulle ange den kompetens som fordras av planeraren.

Allt beror på kommunernas resurser och sakkännedom

Det förutsätts att kommunerna har tillräckliga resurser och sakkännedom. En kommun med över 6000 invånare bör ha en egen planerare eller en gemensam planerare med grannkommunen. Kommunen har också möjlighet att på basis av avtal skaffa dessa tjänster från en annan kommun eller samkommun. Det föreslås att regionarkitektsystemet skall förnyas så att också små kommuner kan få experthjälp.

Avsikten är att den nya lagstiftningen skall träda i kraft den 1 januari 2000. Bestämmelserna om styrningen av placeringen av stormarknader och de ersättningar som gäller Natura 2000 skulle tillämpas redan före det lagen träder i kraft.

Grunden för samhällsbyggandet under nästa årtusende

En god miljö samt en fungerande och ekonomisk samhällsstruktur utgör i framtiden de centrala faktorerna för kommunens framgång. Kommunerna ges nu bättre metoder för styrningen av samhällsutvecklingen. Hur fungerande och hur de uppställda målsättningarna kommer att kunna genomföras genom den nya lagstiftningen beror i hög grad på hur ansvars känslan och verksamhetskulturen förnyas i kommunerna.

En klarare ansvarsfördelning, där kommunen beslutar, staten anvisar och den enskilda medborgaren inverkar, kommer att medföra lösningar av bättre kvalitet än de nuvarande. Övervakningskulturen ersätts med ett direktivgivande samarbete. Genom öppenhet och processernas genomskådlighet utrensas felaktiga motiv i planeringen.

Byggandet förutsätter en viss form av prognostisering och också situationsnabbhet i planering och annan styrning av byggandet. Det finns skäl att anta, att

lagförslaget som också är nytt till denna del, skulle vara bättre än den nuvarande byggnadslagen. Fördröjningarna till följd av underställandet skulle slopas och växelverkan skulle kanaliseras till en del av beredelsearbetet så att inverkan av i efterhand framlagda besvär minskar.

Man bör dock komma ihåg, att man varken kan bygga eller manipulera livsmiljön genom paragrafer. Kvaliteten för byggandet och miljön kommer även i fortsättningen att bero på människornas åtgärder.

DE BOENDES BÄSTA ÄR VÅR AFFÄRSIDÉ

Ben Grass
Koncernchef
VVO-yhtymä Oy

Antalet boende i de hus som förvaltas av VVO har på trettio år nått upp till en nivå som motsvarar invånarantalet i en stad av Kuopios storlek. Och tempot bara ökar: varannan timme flyttar en ny familj in i ett VVO-hyreshus.

Merparten av bostäderna finns i nybyggda hus, men dessutom har vi allt mer börjat köpa hyresbostäder av företag. Man kan med visst fog säga att koncernen har lyckats bra med sin primära uppgift d.v.s. att minska bostadsbristen och bidra till att man kan bo tryggt som hyresgäst.

Bakgrunden till tillväxten är dock inte bara lyckade investeringar. VVO har sett det som sin främsta uppgift att man ska kunna bo bra. Vi försöker nå detta mål genom att arbeta på ett sätt som utgår från hyresgästernas behov.

Denna artikel ska handla om hur våra ambitioner att arbeta med de boendes bästa för ögonen har påverkat hyresgästernas ställning och utvecklingen av boendeservicen under olika skeden av VVO:s verksamhet. Vi har låtit undersöka hur nöjda hyresgästerna är med sitt boende och fått goda resultat. VVO har också utvecklat arbetssätt som spritt sig till andra hyresbostadsföreningar i landet. Det visar att vi har lyckats bra även i dessa avseenden.

En stark ideologi bildar basen

VVO bildades i ett läge där staten hade börjat vidta kraftfulla åtgärder för att råda bot på trångboddheten för de befolkningsgrupper som hade det sämst ställt. Man stiftade en ny aravalag. Samtidigt började ägarbostäder byggas i raskt tempo. Systemet lyckades dock inte få fart på produktionen av hyresbostäder. Det fanns inga trovärdiga ägarsammanslutningar på marknaden som skulle ha accepterats som låntagare.

Fackföreningsrörelsen och kooperationen som är de som grundat VVO beslutade ta sig an uppgiften 1969. De var bekymrade över de förhållanden som deras medlemmar och andra som flyttat till tillväxtregionerna bodde i.

Dessutom hade de starka organisationer bakom sig som kunde fungera som garantier.

Den drivande kraften var alltså organisationer som bevakade vanliga människors intressen i arbetslivet och inom handeln. Dessa helt vanliga människor behövde hyresbostäder, och organisationerna ville ha en hyresvärd som hade de boendes bästa för ögonen.

Grundidén var klar: man skulle utgå från de boendes bästa. Idén är så extremt

enkel att den nästan kan verka en smula barnslig. Men när man ser bakåt i tiden så upptäcker man att det är just denna idé som skapat det konsekventa handlingsmönster som VVO bygger sin verksamhet på och som vi har kunnat gå vidare med när omvärlden förändrats. De boendes bästa har visat sig vara en så renodlad och praktiskt förutsägbar grundidé att den i själva verket påverkar alla slags beslut från fördelning av bastuturer till formulering av koncernstrategin.

Att idén fungerar på det praktiska planet beror på att den utgår från de boendes *gemensamma* intresse. Om man använder sunt bondförnuft är det ingen konst att hitta en gångbar lösning i alla konkreta situationer. När förhållandena ändrades, fick begreppet intresse oftast ett ny innebörd för hyresgästerna.

En sida av denna goda grundidé är att den ska gå att genomföra i praktiken. Den andra sidan som är ännu viktigare är de värderingar man lägger in i betydelsen. Företagets ideologi bör *etiskt* vara så stark att företaget kan ha en verksamhet som är helt öppen för insyn. Hyresgästernas förtroende bygger på att de grundläggande värderingarna är de samma under alla omständigheter.

Den bakgrund som grundarna av VVO hade gav företaget en starkt ideologisk framtoning från allra första början. Det är först på senare tid som också affärlivet märkt att det är viktigt att gå ut med sina värderingar i offentligheten. Faktum är att VVO genomförde sitt etiska program långt innan vi upptäckte att det kan vara bra att också skriva ned de etiska värderingarna. Idag hör det ju till att man gör det. Och nu har också vi på VVO dokumenterat dem, men det gäller att fortfarande fin-slipa verksamhetssätten och försöka få olika intressenter övertygade om dem.

Man kan alltså säga att kärnan i VVO:s framgång är den ideologiska linje som lig-

ger i vår renodlade grundidé. Den har visat sig vara vår styrka, även om det genom åren funnits många som ifrågasatt nyttan med ideologin ur en affärsmässig synvinkel.

När de boendes bästa innebär låga hyror

Temat i denna översikt över VVO:s verksamhet är det karaktärsdrag som särskilt utmärker denna typ av boendekultur, nämligen de boendes medverkan vid fastställande, genomförande och övervakning av boendeservicen. På vilket sätt tog man hänsyn till innehållet i grundidén – de boendes bästa – och hur kom idén att att styra utvecklingen av boendeservicen?

För trettio år sedan stod hyresbostäder inte speciellt högt i kurs. Det ansågs inte vara tryggt att bo på det sättet, det hette att bostäderna hade en låg standard och att de föreningar som förvaltade dem var dåliga. När VVO grundades utgick man från helt andra förutsättningar och man bestämde sig också för att vara med och påverka den allmänna bostadspolitiken. Än så länge var detta dock bara ord, vi hade ännu inte visat vad vi gick för.

På den här tiden fanns det ett stort behov av medinflytande och påverkan. Man krävde införande av demokrati på arbetsplatserna och studenterna ville vara med och bestämma vid sina högskolor. En ny typ av hyresvärd väckte nytt hopp på bostadsmarknaden när man skulle utveckla boendedemokratin. VVO antog utmaningen redan då de första husen uppfördes. Man hade ännu inte funnit formerna för demokratin, utan varje hus hade sitt eget sätt att fungera. Oftast rörde det sig om social samvaro. VVO:s förvaltning var på den tiden starkt centraliserad. Man hade en sträng kostnads kontroll och utfärdade en massa direktiv. Starten på bo-



endedemokratin var lite trevande.

Hyresgästerna fick en officiell påverkningsskanal i mitten av 70-talet när de boende fick rätt att medverka vid budgetering och uppgörande av verksamhetsplaner. Först var boendedemokratin ett slags förlängning av den allmänna lönepolitiska debatten och varje hus hade sin egen form för detta. Då var frågan om höga och skäliga hyror på tapeten. De hyresgästerna uppfattade sig själva som betalare i första hand och *hyran var ett mått på hur man tog hänsyn till de boendes bästa*. Vanligtvis ville man främst få till stånd en sänkning av hyran. Man förde underhandlingar och tillgrep t.o.m. hyresbojkotter.

Mot slutet av 70-talet började boendedemokratin få etablerade former, och efter att debatten tidigare kretsat kring hyror började den nu röra sig om hur man gemensamt kunde utveckla boendet och bedriva samarbete. Missänsksamheten hade försvunnit under åren när man blivit övertygad om att VVO:s verksamhet var öppen för insyn och att VVO inte hade något behov av att motarbeta hyresgästernas intressen.

Det tog alltså många år innan den ingrodda misstron mot hyresvärden försvann och VVO byggt upp sin trovärdighet. En del av hyresgästerna behövde årtionden av övertygelse och egna erfarenheter innan de kände förtroende för hyresvärden.

Nyttan syns i relationen mellan pris och kvalitet

På 80-talet började attityderna i samhället genomgå en förändring. Strävandena att öka det demokratiska medinflytandet avtog och i stället såg man en rad tecken på privatisering. De boendes perspektiv begränsades till det egna huset och den egna livssfären. VVO studerade de boen-

des behov och inriktade sig på att skapa sociala verksamhetsförutsättningar för ett hus i taget.

Basen i denna boenderörelse var en ny demokratiskt tillsatt hyresgästorganisation. De påverkningsskanaler som fanns i olika hus samordnades till en förvaltningsorganisation för hyresgästerna vid sidan av VVO:s egen organisation. Hyresgästorganisationen utsåg förtroendemän som fick status som talesmän för servicekonsumenterna gentemot producenterna av lokala tjänster - underhåll och disponentverksamhet. De förtroendevalda hade också stöd av beställaren d.v.s. VVO:s centralorganisation.

Hyresgästen hade blivit kund och dennes *nyttan reflekterades i förhållandet mellan pris och kvalitet*. Förtroendemanen och disponenten satte sig noga in i budgeteringen och utövade tillsammans tillsyn över servicens kvalitet och kostnader. Hyresgästerna blev mer medvetna om vad som skedde i huset och hur detta hängde ihop med deras sätt att bete sig som hyresgäster och hur detta påverkade deras boende. VVO:s representanter ansågs vara sakkuniga och stå till hyresgästernas förfogande när det gällde att utveckla servicen. De problem som var förnippade med boendet och bevakningen av de boendes intressen bildade en gemensam front.

Det största problemet var att VVO hade vuxit i rask takt och en allt större andel av tillväxten uppstod genom köp av färdiga hyreshus. I slutet av 80-talet uppgick bostadsbeståndet redan till 10 000 lägenheter. Husen var i olika skick och kostnaderna varierade från hus till hus. Detta skapade orättvisor i hyresnivån mellan olika hus och under olika år.

Man började söka lösningar på problemet tillsammans med den riksomfattande delegation som representerade hyresgästerna. De förtroendevalda som

var väl insatta i fastigheternas ekonomi ansåg att det med tanke på helheten vore till fördel om man fördelade reparations- och kapitalkostnaderna jämnt på riksnivå. Man beslutade införa detta system och sedan dess har hyresgästernas delegation själv fastställt t.ex. det belopp som ska budgeteras för reparation och som tas ut via hyran. Hyresgästorganisationen har alltså bidragit till att VVO kunnat bedriva en långsiktig, rättvis och stabil hyrespolitik.

Hyresgästerna hade lärt sig att lita på VVO:s verksamhetsprinciper under de första tio åren. De följande tio åren lärde sig VVO i sin tur att lita på hyresgästernas sakkunskap när dessa skulle fatta beslut i frågor som rörde deras eget boende. Detta ledde till att beslutsfattandet allt mer delegerades till det lokala planet och verksamheten började styras utifrån principer och ramar i stället för noggranna direktiv.

Egen aktivitet skapar nytta

De senaste tio åren av VVO:s verksamhet, d.v.s. 90-talet har vi alla fortfarande i gott minne. Ekonomin överhettades, vi befann oss i en djup lågkonjunktur som medförde en omfattande arbetslöshet och därpå följde ett nytt uppsving som kommer till synes framför allt i byggaktiviteten och boendet.

Hyresbostadssektorn kännetecknades dels av en kraftigt ökad efterfrågan, dels av ökade kostnader för fastighetsunderhåll, sämre hyresbetalningsförmåga och fler sociala problem. Ett bra boende består också av annat än en bostad av god standard och bra boendeservice. Den sociala samvaron i ett hyreshus kan kompensera ett förflorat jobb och hjälpa den arbetslösa att bevara självkänslan och arbetsförmågan.

Nu började hyresgästerna bevaka sina

gemensamma intressen genom att handgripligen ta itu med arbetena själva. Man valde ut vissa arbetsmoment av fastighetsförvaltning, städning och reparationer och lät dem utföras av hyresgäster som var i behov av meningsfull sysselsättning och arbetsgillen som trivdes att hugga i med gemensamma krafter. De som var intresserade fick instruktion om hur man styr energiåtgången i ett hus och sköter energifrågor. Man gav anvisningar och uppmaningar för renovering av den egna bostaden.

Dessa nya former för boendeservice uppstod i nära samverkan mellan hyresgästorganisationen, centralförvaltningen och lokala underleverantörer. Den kvalitetsmedvetna hyresgästen som betalade för servicen iklädde sig rollen som en samarbetspartner som hade möjligheter att delta i skötseln av huset *till glädje för sig själv och för det gemensamma bästa*.

Glädjen att få vara med, den sociala samverkan, kan utläsas i statistiken som en lägre omsättning på hyresgäster och en aktivare hyresgästverksamhet. Hyresgästerna trivs och känner en stark samhörighet, vilket naturligtvis är ett led i den boendekvalitet man eftersträvar. På VVO ser vi det också som en del av det immateriella kapital som koncernen skapat under sin verksamhet. Det reflekteras också i det ekonomiska resultatet. T.ex. kostnaderna för lägenhetsreparationer har minskat med flera miljoner mark på årsbasis, ett tre års projekt för bättre energihushållning gav inbesparingar på 12 miljoner mark, man har sparat pengar genom att bl.a. iståndsätta gårdar inom ramen för olika miljöprojekt runt om i Finland och man har kunnat dra ned elkostnaderna efter att hyresgästerna bemyndigat VVO Sähkö att upphandla el till partipris. Partnerskapet har gett besparingar som resulterat i klart lägre hyres-

höjningar och billigare hushållsström än i landet i genomsnitt.

Betydelsen av personliga kontakter

Tiotusentals människor är engagerade i den dagliga servicen och företaget har en riksomfattande organisation. Då kan man med rätta fråga sig om den beskrivna verksamheten som har hyresgästen i centrum och är lyhörd för förändringar eventuellt börjar bli för stor för att alljämt vara flexibel.

Det förefaller faktiskt som om VVO lyckats undvika denna fallgrop. Vi håler kontakten till den vanliga hyresgästen

eftersom vi redan från starten bestämde att hyresgästorganisationen skulle ingå som en del i VVO:s övergripande organisation. Hyresgäster och hyresvärderna ser varandra vid tusentals personliga möten på alla nivåer. Vi träffas "live" mellan fyra ögon. Många situationer blir lättare att förstå och problemen blir belysta på ett naturligt och enkelt sätt.

Det är ingenting märkligt i dessa sammanträffanden. Vi ventilerar frågorna på ett sunt och konkret sätt. Vår grundidé är enkel och vi använder vår förnuft för att tillämpa den i praktiken. Det enkla är det sköna och mycket praktiskt när man försöker finna en lösning. Det samma gäller en hyresgästförening. Keep it simple.

ARAVA 50 ÅR

Maija Rajakylä
Förvaltningsdirektör
Statens bostadsfond

Aravasytemet fyller 50 år den 1 april 1999. Under dessa fem årtionden har det byggts över 2 000 000 nya bostäder varav omkring 900 000 med arava- och rän-testödslån. Bostadsförhållandena har förbättrats då boendetrymmet nästan har tredubblats från år 1960 och utrustningsnivån moderniserats. Bostadsbeståndet och bostadsområdena är internationellt sett moderna och väl planerade och visar inte sådana negativa fenomen som utgör problem i många andra länder, dvs. att förorterna förslummas eller överges. Förtjänsten för detta bör ges den bostadspolitik som har bedrivits och beror också delvis på god tur som ju behövs i alla framgångsrika berättelser.

Arava grundas (1940–50 talen)

Åren efter kriget var en tid för intensivt återuppbyggande. Tidens stora utmaning var de soldater som återvände från fronten samt att skaffa bostäder åt den del av befolkningen som blivit hemlösa och åt de som blivit evakuerade. I början präglades kolonisationsverksamheten i Finland av de bostadsområden och kolonisationslägenheter som grundades efter att 1945 års jordanskaffningslag hade stadfäst. Bostadssituationen i befolkningscentra

började dock så småningom bli ohållbar, bland annat till följd av den livliga flyttningsrörelsen. I början av 1950-talet började tyngdpunkten i bostadsproduktionen att förskjutas från landsbygden till tätorterna.

Den sociala bostadspolitiken inleddes i vårt land i egentlig mening på 1940-talet då de första aravalagarna stiftades. År 1949 grundades en temporär bostadsproduktionskommitté för att underlätta den efterkrigstida bostadsbristen i städerna och tätorterna. Kommittén började kallas för arava (vilket är en förkortning av asuntoautannon rahoitusvaltuuskunta / delegationen för finansiering av bostadsproduktionen). I aravalagen av år 1953 befastes verksamheten.

I begynnelseskedet styrdes 70 % av statens stöd till koloniseringen på landsbygden och 30 % via Arava till städer och tätorter. Bostadsproduktionen stöddes med statens lån och skattelättnader.

En stor del av aravaproduktionen under de första åren utgjordes av ägarbostäder och speciellt av egnahemshus. Uppbyggandet av industrin var i trängande behov av kapital varför det "tilläggs-kapital" som skaffades för egnahemshusen genom att man byggde själv var nödvändigt med tanke på skötseln av bostads-

frågan. Byggandet i egen regi hade också sin egen viktiga funktion för integreringen i vardagslivet av de män som återvände från krigstjänsten.

De aravabelånade aktielägenheterna var jämfört med den allmänna nivån på den tiden mycket högklassiga till utrustningen. Med undantag för byggandet i egen regi var aravastandarden alltför dyr för de flesta och en betydande del av aravabostäderna kom att ägas av den välavlönade medelklassen. Man försökte rätta till situationen i 1953 års lag bland annat genom att begränsa genomsnittsytan för de bostäder som beviljades lån till 50 kvadratmeter. Aravalångivningens areabegränsningar i förening med det skattelättnadssystem som gynnade investeringar i små bostäder ledde dock till en situation där bostadsproduktionen inte svarade mot efterfrågan; speciellt rädde det brist på bostäder som lämpade sig för familjer med låga inkomster.

Genom lagändringen år 1959 korrigerades den begränsning i fråga om genomsnittsytan som medfört missnöje och togs i bruk tilläggsån på 10 procent och som villkor för erhållandet av dessa lån fastställdes maximala inkomstgränser. Vid långivningen skulle dessutom förtur ges åt bostadslösa och personer som bor bristfälligt.

Tyngdpunkten på städerna (1960-talet)

Tyngdpunkten i statens stöd överfördes redan i slutet av 1950-talet till bostadsproduktionen i städerna. Det var fortfarande i huvudsak nya bostäder som byggdes. Bostadsproduktionens primära uppgift var att tjäna näringslivet, tillgången på arbetskraft och sysselsättningen. Genom avtal om områdesbyggande mellan kommunerna och byggnadsfirmorna uppfördes hela förorter i olika delar av Finland.

Köpen av bostadsaktier i dessa områden grundade sig på arava och privatpersonernas bostadssparande, något som bankerna marknadsförde intensivt som en lösning för finansieringen av bostadsköpet. Inkomstgränserna togs i bruk i aravalångivningen och på detta sätt öddes småinkomsttagarnas bostadsanskaffning. Bostadsbidrag började utbetalas åt barnfamiljer.

Det första bostadspolitiska programmet uppgjordes för åren 1966-1975. Målsättningen var en boendenivå där varje hushåll skulle ha en bostad och ett rum för varje person. För att denna målsättning skulle uppnås borde det byggas 500 000 nya bostäder under programperioden.

År 1966 avläts den nya bostadsproduktionslagen och inrättades ett nytt centralt ämbetsverk, bostadsstyrelsen, som var underställt inrikesministeriet och som skulle fortsätta att sköta Aravas uppgifter. Grundandet av en organisation som centraliserat skulle sköta den bostadsproduktion som staten stöder, utreda bostadsfrågan och göra förslag till lagstiftningsåtgärder, ansågs klart vara en del av välfärdsstatens bostadspolitik.

De galna åren i byggandet (1970-talet)

Byggandet av bostäder ökade kraftigt under 1970-talet. Över hälften av produktionen genomfördes med statens lån. Under rekordåret byggdes 73 000 nya bostäder och av dessa 49 % med statens lån. Ett rekordstort antal aravabostäder byggdes år 1976; över 38 000 bostäder, vilket motsvarade 67 % av hela produktionen.

Det riksomfattande bostadsprogrambetänkandet för åren 1976-1985 bereddes i mitten av 1970-talet i samarbete mellan bostadsstyrelsen och Delegatio-

nen för bostadsproduktionen. I betänkandet behandlades bland annat de målsättningar för nybyggnad och ombyggnad som skulle uppställas för programperioden, de finansiella och andra resurser som skulle behövas för genomförandet av dessa, kvalitetskrav för bostäder och boendemiljön samt behovet att lagstiftningsvägen reformera den bostadspolitiska stödramen.

Många av förslagen i det riksomfattande bostadsprogrammet utarbetades i sinom tid till konkreta åtgärder, varav de viktigaste var direktiv för planerandet av bostäder, begränsningar i fråga om användning och överlåtelse av bostäderna, möjligheten att inlösa hyresbostäder samt utvidgandet av långivningen för ombyggnade. Tack vare det sistnämnda lyckades man bevara centrumen i våra kulturhistoriskt värdefulla trästäder. Också räntestödet för främjandet av unga personers

bostadssparande och enhetslånesystemet, som då kallades för utjämningslån, är arv från bostadsprogrammet.

I mitten av 1970-talet utfärdade Bostadsstyrelsen konkurrensföreskrifter som låg före sin tid för att föra fram entreprenadtävling som en form för bostadsbyggandet. Enligt dessa föreskrifter förutsattes, att kommunerna kan ge mark för aravabyggnade endast till sådana överlåtelsevillkor som förutsätter att en entreprenadtävling skall utlysas för byggandet. Öppnandet av offerterna blev offentligt, så alla de som lämnat offert hade rätt att delta i tillfället. Förutom den normala entreprenadtävlingen utarbetades detaljerade tävlingsanvisningar för KVR-tävlingen, föravtalstävlingen samt kvalitetstävlingen (den s.k. franska modellen).

Till följd av energikrisen understöddes ibruktagandet av fjärr- och områdes-



uppvärmning. Då inleddes aravalångivningen för områdes- och fjärrvärmeanläggningar. För direktverkande eluppvärmning ställdes begränsningar; en stor del av industrins restvärme kunde användas för uppvärmning av bostäder.

På grund av de missbruk som framkommit gavs den första temporära lagen, den s.k. lex Nordator om användnings- och överlåtelsebegränsningar för aravahyreshusen. Senare ordnades regleringen av användningen och överlåtelsen av aravahyresbostäder utgående från en permanent lagstiftning.

Kvalitet, ombyggnad och delegering (1980-talet)

Omfånget för den bostadsproduktion för vilken staten beviljade lån minskade i mitten av 1980-talet. Från att tillgodose det antalsmässiga behovet av bostäder övergick man till att förbättra kvaliteten för boendet och att understöda reparationer och ombyggnad av det befintliga bostadsbeståndet.

År 1983 grundades miljöministeriet som också fick till uppgift att handa bostadsfrågorna. Bostadsstyrelsen underställdes det nya miljöministeriet som ett centralt ämbetsverk.

I början av årtiondet genomfördes en omfattande överföring av uppgifter och befogenheter beträffande bostadsfunktionen till kommunerna. Allt beslutsfattande som gäller enskilda lån eller ansökan om hyresbostad delegerades till kommunerna. Överföringen till kommunerna av uppgifterna i samband med ombyggnadslångivningen pågår fortfarande.

Man strävade att öka planmässigheten och långsiktigheten för bostadspolitiken genom att ta i bruk ett femårsprogram för utvecklandet av bostadsförhållandena, vilket skulle göras upp varannat år. Det första programmet fastställdes för åren

1986-1991 och det andra för åren 1988-1993.

Man började också fästa uppmärksamhet vid invånarnas deltagande i skötseln av hyreshusen, men avlåtandet av propositionen om hyresgästdemokrati framsköts ända till år 1989. Ställningen för de som bor i hyresbostäder förbättrades också genom att uppsägningstiderna förlängdes.

1980-talet har kallats för privatiseringens tid. Ägarboendet blev snabbt så allmänt, att vid årtiondets slut bodde nästan tre av fyra hushåll i en ägarbostad. Hyresbostadsbeståndet minskade under nästan hela årtiondet trots produktionen av aravahyresbostäder. Unga personers ägarboende främjades genom det bostads-sparpremie- och räntestödssystem som togs i bruk i början av årtiondet.

Den reglering av räntenivån som gällt i nästan 40 år upphörde i slutet av 1980-talet, då Finlands Bank år 1986 upphörde att reglera medelräntan för utlåningen och år 1987 slopade direktiven för förhandssparandet. Det rådde inte längre någon brist på pengar. På den överhettade bostadsmarknaden överfördes den ökande efterfrågan på bostädernas pris, vilka steg till en rekordhög nivå.

Bostadsfonden grundas, depression och ekonomisk återhämtning (1990-talet)

Finansieringssystemet för den sociala bostadsproduktionen reformerades kraftigt under 1990-talet. År 1990 grundades en fond för utvecklandet av bostadsförhållandena. Fonden som står utanför statens budget kallas numera Statens bostadsfond. Fonden får det kapital som behövs för arava- och räntestödslångivningen utan att belasta statens budget genom räntor och amorteringar på gamla bostadslån samt genom utomstående kapitalanskaffning. Fonden leds av en styrelse.

Bostadsstyrelsen indrogs år 1993. En

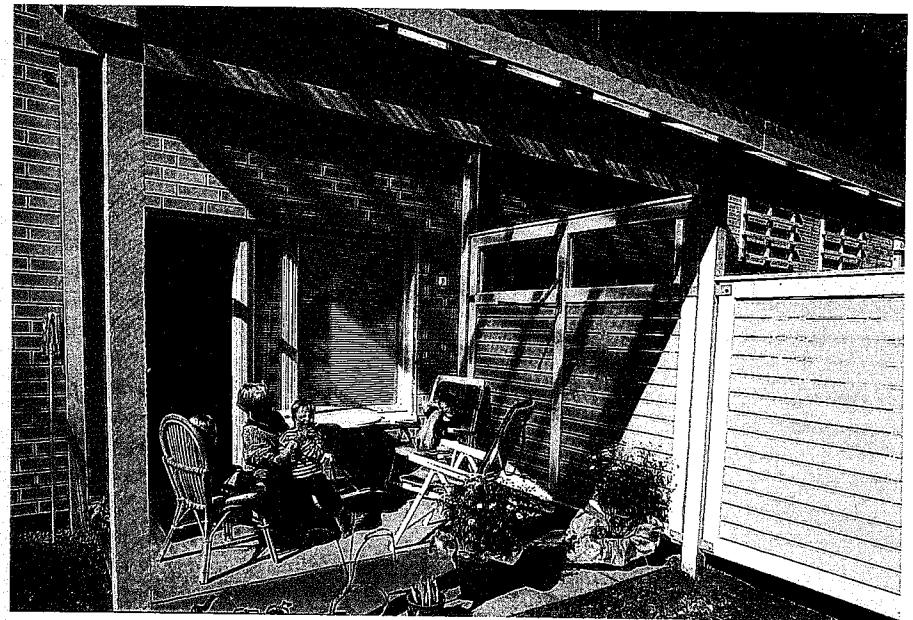
del av bostadsstyrelsens uppgifter överfördes till miljöministeriet, Statskontoret, länsrätterna, FPA och Statistikcentralen. Genom reformen strävade man till att slopa överlappande funktioner, göra arbetsfördelningen mellan olika myndigheter klarare och underlätta förfarandet. Statens bostadsfond grundades som ämbetsverk 1.12.1993 och till fonden överfördes uppgifterna i samband med den långivning som statens stöder och olika former av understöd.

I Regeringsformen för Finland intogs år 1995 ett stadgande om den offentliga maktens uppgift att främja var och ens rätt till bostad och stöda anordnandet av boendet på eget initiativ. Stadgandet berättigar dock inte till bostad som en subjektiv rätt.

De gällande stödssystemen och villkoren för dessa justerades otaliga gånger

under 1990-talet. Från år 1990 övergick man stegvis till enhetslån inom aravalångivningen, varvid det inte längre för finansieringen av aravalånen behövdes av finansinstituten beviljade primärlån. Också flera nya stödformer har tagits i bruk, såsom bostadsrättssystemet samt systemet med partiell borgen för ägarbostadslån. Räntestödssystemen har utvecklats närmare aravastystemet. Den traditionsrika aravalångivningen för ägarbostäder upphörde i början av år 1997 och ersattes med räntestödslångivning.

Finland drabbades i början av 1990-talet av den djupaste depressionen under hela sin självständiga historia. Finlands Bank hade våren 1989 av konjunkturorsaker stramat åt kreditgivningen, vilket ledde till att räntenivån steg brant. Bostadshandeln avstannade och prisen på bostäder rasade.



Under depressionsåren byggdes endast mellan drygt tusen och knappt två-tusen fritt finansierade nya flervånings- och radhusbostäder per år. Byggnadssektorn klarade sig genom depressionen till stor del med hjälp av den produktion som staten stöder och reparationsstödsverksamheten. Under den svåraste tiden användes omfattande bland annat olika räntestödssystem, vars villkor var förmånliga för låntagaren. Situationen för de hushåll som hamnat i svårigheter försökte man underlätta genom räntestöd för s.k. över-skuldsatta och senare också med hjälp av skuldsanering för privatpersoner.

Statens bostadsfond, som en fond utanför budgeten, har till följd av depressionen blivit tvungen att ta ansvaret för flera av de stödutgifter i anslutning till boendet som tidigare utbetalats ur statens budget, såsom räntestöden för bostadslån samt reparationsunderstöden. Från år 1995 har också fondens externa kapitalanskaffning genomförts utanför statens låneupptagning genom värdepapperisering av aravalånefordringar.

Återhämtningen inom den fritt finansierade bostadsproduktionen dröjde ända till år 1996, då inverkningarna av den ekonomiska tillväxten slutligen spred sig i

vidare omfattning på hemmamarknaden och ökade hushållens efterfrågan. Förutsättningen för en ökad efterfrågan var också att räntenivån stabiliserades på en tillräckligt låg nivå. Genom att den produktion som staten belånar minskades år 1998 bereddes plats för en ökad fritt finansierad produktion.

Efter återhämtningen från depressionen diskuteras åter en gång statens roll i bostadsfinansieringen och en övergång från produktionsstöd till stöd för konsumtionsefterfrågan. I en tid, då flyttningsrörelsen till tillväxtcentra, hushållen blir mindre och invånarnas behov av att förbättra sin egen boendestandard har återuppväckt den bostadsbrist som man redan trott hade avskaffats, torde tanken på att bostadsproduktionen enbart skall skötas av marknadskrafterna inte vara särskilt realistisk. Skötsel av det svåra bostadsläget inom tillväxtcentra förutsätter att de knappa resurserna ännu noggrannare än tidigare allokeras regionalt och att speciellt specialgruppernas bostadsbehov beaktas. De bostäder som behövs för åldringar, handikappade, studerande och den fattigare befolkningen torde knappast kunna produceras enbart till marknadskrafternas villkor.

FRAMTIDENS BOSTADSBYGGANDE

Verkställande direktör
Ralf Hultberg
Sverige

Bakgrund

Under flera årtionden har boendefrågor stått i politikens centrum. Strävande att ge alla medborgare förutsättningar att bo bra har i Norden varit ett av de viktigaste målen i arbetet för att skapa välfärdssamhällen för alla. Metoderna för att förverkliga målen har skilt sig åt mellan länderna men gemensamt har varit att ett huvudintresse har riktats mot *byggandet av nya bostäder*. Genom omfattande bostadsproduktion har den tidigare *bristen* på bostäder hävts, genom att bygga de nya bostäderna större och bättre utrustade än de gamla har *utrymmesstandarden* och bostadsmassans genomsnittliga *kvalitet* kraftigt förbättrats.

Grundläggande för bostadsbyggandets stora omfattning, liksom för det faktum att det förbättrade boendet har inbegripit flertalet människor och hushåll, har varit ett massivt statligt stöd i form av bidrag och/eller räntesubventioner. Därigenom har de nya bostäderna kunnat tillhandahållas till kostnader överkomliga för de stora grupperna av vanliga löntagare. Motprestationen för det stöd som lämnats har varit att staten och kommunerna kunnat påverka var, när och hur bostäder producerats.

Under senare år har förhållandena ändrats. Statens stöd till bostadsbyggandet minskar och bostadspolitiken hamnar allt längre ned på listan över de frågor som skall prioriteras. I Sverige är bostadsfrågan över huvud taget inte längre med på den politiska dagordningen. Det har inte gått lika långt i övriga nordiska länder men utvecklingen är på väg åt samma håll. Det politiska systemet har förlorat intresset för bostadsfrågorna och ägnar sig åt andra frågor istället.

Skälen bakom förändringen är flera. Ett skäl är att boendet genom redan genomförda åtgärder förbättrats så radikalt att de påtagliga bristerna idag inte längre är stora och omfattande. De som numera *inte* har ett i fysiskt avseende acceptabelt boende är relativt sett få.

Ett andra skäl är att ländernas ekonomier generellt sett har försämrats kraftigt, med följd att alla sociala åtaganden har skurits ned.

Ett tredje skäl är väljarnas förändrade inställning till samhällelig styrning. Sedan slutet av 70-talet har en ideologisk strömkantring skett i hela den västliga världen. Det individuella föredras framför det kollektiva, marknadens styrning uppfattas som mer legitim än den samhälleliga. Strömkantringen avser de flesta samhälls-

områden men får självfallet sina största verkningar på sådana områden, där styrningen varit särskilt omfattande.

Kan det gamla återuppväckas?

Allt detta är välkänt. De frågor som bör ställas är två. Den första är: kommer trenden att svänga åt andra hållet? Kan detta i så fall påverkas och hur? Den andra frågan lyder: om det framstår som orealistiskt att räkna med ett återupplivande av det som varit, vad kan/bör/måste komma istället?

Den första frågan vill jag lämna därhän. Det finns visserligen ingen anledning tro att den för närvarande globalt dominerande, individualistiska, marknadsvurmmande inställningen kommer att bestå för evigt. Ingenting består för evigt, allt förändras över tiden. Historien visar därtill i många stycken upp ett cykliskt förlopp, där dagens dominerande uppfattning, som trängde ut gårdagens, i morgon får lämna plats för en uppfattning med samma grundtema som gårdagens. Det kan ske fort nog att klimatet blir gynnsammare för att lösa frågor i samhällelig regi med tonvikten lagd på vad som är bra för *alla*, inklusive de sämst lottade i samhället. Men, med hänsyn tagen till mängden av sociala problem som pockar på att lösas är det i ett sådant läge knappast troligt att bostadsfrågan kommer att höra till dem som förs upp på den politiska dagordningen. I internationellt perspektiv är boendestandarden i Norden hög. Dessutom: de historiska förändringarna har visserligen ofta uppvisat svängningar fram och tillbaka mellan ytterpunkter som från tid till annan är likartade, men varje tid väljer ändå att tackla frågorna på olika sätt. Ett nymornat politiskt intresse för boendet kan mycket väl ta sig uttryck som för oss ter sig lika främmande som dagens politiska ointresse.

Hur som helst, *politiska* satsningar i stor skala för att förbättra boendeförhållandena, framstår inte som en realistisk möjlighet i ett överblickbart perspektiv. Den aktuella politiska huvuduppgiften för socialt engagerade bostadsorganisationer är snarare att förhindra ytterligare försämringar i det skyddsnet som finns samt att mildra effekterna för bostadskonsumenterna av redan genomförda nedskärningar.

Framtidens bostadsbehov

Bostadsfrågan som en angelägenhet av största betydelse försvinner inte för det att samhällets politiska system tar sin hand från den. *Bostadsbevoen* finns kvar och är kanske lika stora som tidigare; de kan till och med bli än större. De ändrar emellertid karaktär allt eftersom samhället, levnadsstandarden, boendeförhållandena och de allmänna värderingarna ändras. Med hjälp av Maslows behovstrappa kan man skissera ett eller flera scenarier, där behovsutvecklingen i ett samhälle trappstegsvis förändras från uppgiften att lösa de mest primära behoven, "tak över huvudet", till uppgifter som är fokuserade på i tur och ordning trygghet, gemenskap och komfort upp till en högsta nivå där bostaden blir ett av de viktiga medel som ställs till människors förfogande i deras strävan att förverkliga sina bästa inneboende förutsättningar. (I ett opublicerat men delvis färdigbearbetat manuskript har jag försökt belysa vilka frågeställningar en sådan tankemodell skulle kunna leda till och de arbetsuppgifter den skulle aktualisera.)

Antagandet att staten inte på nytt kommer att engagera sig i bostadspolitiken i den utsträckning som tidigare skett leder till vissa, mycket bestämda slutsatser. För det första blir det inte möjligt att ens teoretiskt resonera om lösningar som omfattar *alla* bostadskonsumenter. Ny-



producerade bostäder är med nödvändighet dyra. För de flesta vanliga löntagare är förvärvet av ett eget hus eller en egen lägenhet den största investering de gör i livet. Oavsett om förvärvet skall ske med sparade eller lånade medel begränsas kretsen av hushåll som har en faktisk möjlighet att genomföra ett sådant förvärv. Och nyproducerade hyreslägenheter? Produktionskostnaderna blir också där höga. Hur låg räntenivån än är så är det *kapitalkostnaden* som är den dominerande kostnadsposten i hyran för en nyproducerad bostad. Drift och underhåll får betydelse först i det längre perspektivet. Den som äger många hyresfastigheter kan visserligen i viss utsträckning omfördela kostnaderna mellan sina fastigheter men bara så länge inte hyresnivån i de fastigheter som får bära merkostnaderna leder till att hyresgästerna flyttar.

Den samlade effekten av nyproducerade bostäder, tillhandahållna till pris- och hyresnivåer baserade på osubventionerade produktionskostnader, jämte marknadsprissättning i det äldre fastighetsbeståndet, blir för hela samhället fortsatt och ökande boendesegregation.

Men, de negativa segregationseffekterna drabbar med full kraft trots allt endast en minoritet av hushållen. Majoriteten hänger med i alla förändringar och har rimliga förutsättningar att uppträda som konsumenter på marknaden. Det är denna majoritet som fortsättningsvis utgör den potentiella kundkretsen till de kooperativa och allmännyttiga bostadsföretagen. Det är denna majoritets behov och

önskemål som skall tillgodoses. Gruppen är stor, dess behov omfattande och dess önskemål utomordentligt varierande.

En bostadsmarknad utan statens aktiva medverkan blir, oavsett vilka politisk-ideologiska mål som formuleras, en marknad av traditionellt kapitalistiskt snitt, där produkters antal, kvalitet och pris blir ett resultat av konkurrensen mellan marknadens aktörer. Frihetsgraden för ett företag med sociala värderingar att välja en egen linje som väsentligt avviker från konkurrenternas, beror på företagets styrka. Ett företag som verkar utifrån en styrkeposition kan bestämma riktning och takt inte bara för sig själv utan också för sina konkurrenter. Den som å andra sidan är i underläge har inget annat val än att anpassa sig till marknadens dominerande mönster. Styrka kan bestå av olika komponenter: lojala medlemmar, starka och väl fungerande politiska kontaktnät, etablerad ställning som kvalitetsproducent, rationella, kostnadsreducerande produktionsmetoder, god kundvård, högt eget kapital m.m. I en marknadsekonomi måste styrkan förr eller senare kunna visas i/omvandlas till ekonomiska termer.

Ett allmännyttigt eller kooperativt företag som i ovanstående mening på sin marknad och i förhållande till sina konkurrenter är starkt nog att självständigt välja väg har ett enormt arbetsfält också på framtidens bostadsmarknad med dess mångfasetterade behov av funktionellt goda, estetiskt tilltalande bostäder i attraktiva och välplanerade miljöer.

BEST WISHES TO ASUMISTASO -PUBLICATION

Sinikka Mönkäre
Minister of Housing

As the present Government comes to the end of its term, it is time to look back over the past four years, a period during which several important housing policy decisions were made with an impact far into the future.

Back in 1995 the housing situation looked gloomy. Since the beginning of the decade, housing production had fallen from about 40,000 new homes started in 1991 to just over 18,000 in 1995. We have to go back several decades to find an equally low level.

Converting this exceptionally low point in housing production into real growth into one of the most undisputed achievements of the present Government. In practice, output rose during every year of the Government's term. In 1998 for the first time in many years, we will exceed 30,000 new starts. This reversal of slump into growth can largely be put down to the revival in the economy as a whole.

Without ARAVA loans and interest subsidies, though, the slump in building production overall, and in housing in particular, would in fact have been far worse, and growth even slower. In the most difficult years, the entire construction industry was kept going on ARAVA state loans and interest subsidies. The construction

of a new block of flats or even a row house complex on the free market was a really rare event.

Between 1991 and 1998, ARAVA loans and interest subsidies helped ensure the construction of 67,000 new homes. Some 54,000 of these were rental or right-of-occupancy housing, and the latter has won a firm standing within the range of available housing specifically during this Government's term. Altogether well over 12,000 such homes have been granted loans, compared with just over 8,000 in 1991-1994.

This Government has demonstrated how various different social objectives can be integrated in a sensible way. Attainment of the country's housing policy goals has also helped achieve employment targets, as considerable extra resources have been made available for housing on job-creation grounds.

On the free market, in turn, production was boosted right at the beginning of the Government term with the introduction of a new State guarantee system.

Jobs were created in the construction industry not only in new building projects but also because support for renovation was greatly increased. A good 54,000 homes have been granted ARAVA loans

or interest subsidies for renovation, i.e. about 5,000 more than in 1991-94. As well as actual loans, well over FIM 1.7 billion was paid out in grants for repairs.

Most repair grants went to housing companies, and acted as an incentive prompting them to embark on repairs earlier than they might have done otherwise. However, extensive use of grants to housing companies is only justified during a recession, in the interests of job creation. The basic premise for housing policy should be that owners carry the primary responsibility for keeping their buildings in good condition. Assistance from society is only justified for special projects, such as the construction of lifts.

Trends in suburb building are common subjects for debate in Finland. However, discussion tends to be rather one-sided, with far too much emphasis on the problems found in suburbs. In reality, as a Ministry of the Environment survey has shown, suburbs are all very different. A City of Helsinki Urban Facts study came to similar conclusions.

Suburbs and their development are not just subjects for debate, though. A 'suburb project' has been launched, aimed at making concrete progress by concentrating on comprehensive repairs and improvements. Altogether 49 suburbs in 42 different municipalities are involved in the project, and FIM 1,088 million has been allocated in ARAVA loans and interest subsidies for the repair of some 13,000 homes. Various suburban housing companies have also received repair grants.

Though a considerable amount of new ARAVA and interest-subsidized housing has been built, the rental housing situation has deteriorated. Faster migration flows have made it increasingly difficult to get rented accommodation in urban centres, and has also raised rents. The situation is worst in the Helsinki metropol-

itan area. In fact, the rental housing situation would be even more difficult in years to come if the present Government had not safeguarded the future of existing ARAVA rentals. Extended restrictions on the use of ARAVA rentals that fall vacant came into effect as early as September 1, 1997, and apply to some 150,000 rental homes. The continuance of ARAVA rentals will also be safeguarded by a clearly formulated definition of 'non-profit organization' for housing legislation purposes. The definition is currently being debated by Parliament, and its real significance of this development will only become clear in the future.

The criteria for paying housing allowance were improved during this Government's term in connection with amendments related to integrating housing support and other income. The aim was to encourage welfare recipients to be more active and seek work more energetically. The annual cost of the reform was FIM 600 million. The reform also raised the income ceiling of single people entitled to full housing allowance by FIM 1400, and improved the criteria for other households.

Though the last four years have been a time of progress, housing policy is never fully achieved. There will thus be problems enough for the next administration to contend with, though the present Government has taken many sound decisions that will provide a good foundation for its successor's work on housing policy.

It is already clear which matters will be on the next Government's housing agenda. In future as now, increasing the supply of housing in growing cities and urban areas will be a major challenge. Special attention should be paid to rental and right-of-occupancy housing.

Care must continue to be taken to prevent social segregation and improve



Finland's suburbs. Attention and support must be given to improving their functioning, as well as their physical environment. Preventing segregation will also call for more cooperation between central and local government and actors at the grass roots level.

Judged by many yardsticks, the housing situation in the Helsinki metropolitan area is the most problematic, and it is in danger of deteriorating still further because of the rapid influx of population. The area needs a lot more new housing. Preventing segregation and reducing homelessness are problems in many places, but particularly in greater Helsinki. They call for cooperation and a search for new approaches.

In the matter of housing quality and quality of life, the present Government was forced to focus on correcting mistakes made in previous years. Damp and mould problems still call for a lot of work. However, increasing effort will certainly be put into improving the quality of housing in the future. People's lifestyles and life situations have diversified: less and less families are traditional nuclear families with two parents, and the growing number of old people faces us with major problems in devising housing that meets their needs. A good living environment, transport facilities and services are increasingly recognized to be important elements in good quality housing.

HOUSING AND HOUSING PRODUCTION IN FINLAND AT THE TURN OF THE MILLENNIUM

Teuvo Ijäs
Director General
Housing Fund of Finland
The Finnish Housing Association

Economic growth pushes prices upwards

Economic growth remains steady, and it seems that the rather pessimistic predictions made in autumn 1998 overestimated the impact of global fluctuations on Finland. In fact, the outlook remains bright and growth looks set to continue.

Rapid economic growth has encouraged households to spend more. New jobs are being created in growth centres, which have been receiving a steady influx of migrants from other parts of the country. Low interest rates have boosted the number of housing transactions, and more people are also exchanging their homes for new ones. The housing loan portfolio grew at a record rate in 1998; in September of that year it reached FIM 109.5 billion and thus exceeded pre-recession levels.

As the housing market has recovered, flats in existing blocks have become more expensive. Between early 1996 and the third quarter of 1998, prices went up by 40 per cent (53 per cent in the Helsinki Metropolitan Area). In real terms, the prices of existing homes are now on the same level as in 1987, just before market overheating caused them to double.

Rental dwellings in short supply in growth centres

In recent years, the rental housing situation has been characterized by steady growth in the number of applicants and stagnation in the number of homes on offer. The number of households applying for ARAVA rentals in 1997 totalled 204,000. Of these, 72,000, or 35 per cent, ultimately obtained a home.

An upsurge in demand pushed construction and housing costs and rents upwards. The situation was further aggravated by a continuing influx of migrants into growth centres.

The Helsinki Metropolitan Area and other growth centres (Turku, Tampere, Jyväskylä and Oulu) are the regions most seriously affected by the housing shortage. The yearly net migration to the Helsinki Metropolitan Area totals around 10,000, while the other growth centres have been receiving a net influx of more than 6,000 migrants each year. The number of applicants queuing for ARAVA rentals has risen, especially in the Helsinki Metropolitan Area, where 34,000 households were waiting to get an ARAVA rental in November 1997. This was 7,000 more than a year earlier. In the oth-

er growth centres, the number of applications pending totalled more than 18,000 in November 1997. Thus, according to the latest estimates, there are more than 52,000 households queuing for ARAVA rental dwellings in the five growth centres, or more than half the national total of 96,000.

Preliminary figures for 1998 suggest that housing remains in short supply in big cities. The booming housing market has brought on a decline in the number of private rentals on offer, and the situation is further aggravated by the small amount of rental housing constructed with State subsidies. The number of rental dwellings built in 1995-1998 was 14,000 lower than in the previous four-year period. Increased demand has also pushed up rents, which have actually risen more rapidly than the overall cost level.

Most empty ARAVA rentals located outside growth centres

While a growing number of applicants are queuing for housing in growth centres, there are more and more empty dwellings in districts with declining population. In growth centres, ARAVA rentals remaining empty for at least six months amounted to less than 100 in November 1997, or half the number registered a year earlier. In the rest of the country, however, the number grew by almost 200. In Finland as a whole, there were almost 3,000 empty ARAVA rental dwellings, still a low figure.

Even though the problem remains manageable, we have to prepare for a situation in which regions with a declining population and a moribund housing market will have blocks of rental flats with no residents. What should be done about them? Could they be used for any new

purposes? Should they be 'mothballed' or even demolished? Answers to these questions must be found during the next few years.

Overall housing production on the increase

Overall housing production is on the increase. In 1998, there were about 31,000 construction starts, an increase of more than 1,000 on the previous year, and a rise of 7,500 compared with 1996. However, there are clear signs that the boom has peaked: during the next few years, between 30,000 and 35,000 dwellings will be constructed annually in Finland.

In 1998, rapid economic growth boosted privately-financed housing production, which actually made up for the drop in State-subsidized construction. However, most of the privately-financed production is taking place outside growth centres and is of little help to those in need of moderately-priced State-subsidized rental housing. Most of the dwellings constructed with private financing were one-family homes.

In 1998, the Housing Fund and local authorities approved starts on 13,000 dwellings, 7,245 with ARAVA lending and 5,758 with interest subsidies. 1,050 of the latter group were in interest-subsidized housing companies. Rental dwellings accounted for almost 62 per cent of the State-subsidized construction, and right-of-occupancy and owner-occupied housing for 19 per cent each. In 1999, State-subsidized construction will remain at 1998 levels.

New construction will concentrate on the areas with the most severe housing shortages, i.e. the Helsinki Metropolitan Area and other major growth centres. In 1998, these accounted for 57 per cent of new State-subsidized construction.

Construction costs in ARAVA and interest-subsidy projects rose more slowly towards the end of 1998

Housing construction picked up during 1996. There were more starts on business and office buildings in 1997 than in previous years. The upswing led to a rapid rise in contract prices for ARAVA and interest-subsidy projects in 1997, and even though starts on business and office buildings stabilized during 1998, the large number of projects under way kept prices rising. In State-subsidized construction, costs continued to rise only moderately in 1998: though contract prices rose as much as 16 per cent in late 1997 and early 1998, the costs of State-subsidized production only rose 6 per cent in 1998. Projects in growth centres, especially the Helsinki Metropolitan Area, have been the most seriously affected by cost rises.

In 1998, the approved building costs in standard ARAVA projects were FIM 7,214/m² and in interest-subsidy projects FIM 7,410/m².

The percentage of State-subsidized projects subject to competitive tendering went up in 1998. The procedure was applied to almost two thirds of all special projects and to nearly all renovation projects.

New winds in housing policy

The large number of transactions on existing ARAVA dwellings has given rise to debate on non-profit corporations and what is expected of them. The new legislation on non-profit corporations currently under preparation aims to ensure that the use to which rental dwellings built with State loans or subsidies are put does not change.

The booming housing market, devel-

opments in the financial market, tough competition and efforts to balance the State budget have all fuelled the debate on the future of housing policy and the role of the State as a provider of financing and subsidies. There is general agreement that market-oriented funding and housing production cannot meet the needs of all population groups. In fact, even those critical of State involvement consider ARAVA lending necessary, at least in providing housing for special groups.

The targeting of subsidies has also been debated. There are those who want to use them to boost demand rather than supply ('construction subsidy' being one the forms criticized). However, the mixed Finnish subsidy system has proved its worth during upturns and slowdowns; depending on the state of the housing market or the overall economic situation, the emphasis can be shifted to production or demand.

With the flexible mixed system, housing policy measures and housing subsidies can be geared to the requirements at any given time without placing an unnecessary strain on government finances. In recent years, for example, ARAVA lending has come from outside the State budget. It provides for increased supply and alleviates the housing shortage in growth centres. As rents in ARAVA dwellings are fixed on a cost price basis, an adequate supply of such moderately-priced housing can greatly reduce the need to pay out housing allowances.

Housing policy challenges

The housing shortage in growth centres must be dealt with during the next few years, despite scarce building land, rising housing costs and limited funds. In addition to moderate pricing and high quality, ecological considerations and the life

cycle approach will assume growing importance.

Some interesting new forms of housing finance have been introduced recently. It remains to be seen whether they will be used by those in need of homes. Nevertheless, these innovations show that new methods are being adopted in housing funding and that an increasing number of alternatives is on offer.

In renovation, the biggest challenge

involves adopting a new long-term approach to property management, based on correctly-timed repairs in stages.

A well-functioning housing policy and State involvement in housing matters will still be needed in the new millennium. Housing challenges and problems are changing or should at least be prioritized differently. Thus, new approaches and solutions must continue to be vigorously sought.

BUILDING COMMUNITIES UNDER A NEW ACT IN THE NEW MILLENNIUM

Pekka Kangas
Director General
Ministry of the Environment

The Building Act currently in force was drawn up in the 1950s when the main aim was to provide the framework for construction after the Second World War. The Act reflects the needs of that enormous undertaking and the values and economic potential of society at that time.

The Act cannot be criticized as bad even today. On the contrary, it is a good example of relatively long-lasting legislation. It has proved able to adapt fairly well to society's changing needs and values over the thirty years in which its complete reform has been in preparation. Even the defects identified in the quality of building cannot really be laid at the door of the legislation to any great extent.

The requirements and challenges that construction and the development of communities will be facing in the new millennium are so substantial and their content has to be organized in such a new way that it is essential to achieve an up-to-date legislative basis for action. What is needed is a set of goals for the structure of the community that support sustainable development, lifecycle thinking and quality in building, together with clearly defined responsibilities and an

open interactive approach to the matter. One problem is that, as the old Building Act has been patched up over the years in one place after another, it has become a pretty colourful patchwork quilt. Even the most experienced experts are beginning to find it difficult to apply.

At the time of writing there is reason to believe that completely revised legislation for controlling building and the development of communities will be hammered out for the new millennium. On August 21, 1998, the Government presented a bill to Parliament for a new land use and building act. Should the new attempt at reform succeed where earlier ones have failed, the credit will lie with the Building Act Committee and its political appointee members. Setting aside earlier confrontations, they tried to find a formula that would recognize the various interests and viewpoints in society that have particularly strong links with this legislation, and worked to take them into account as fairly as possible - and indeed, they have succeeded. The bill proposes the replacement of the 1958 Building Act and its numerous amendments with a new land use and building act. The overall reform includes proposals for amending 23 other laws altogether.

Clarification of responsibility

At present, government officials monitor local authority planning after the plans are made. It is now proposed that submission of plans to the Ministry of the Environment and the regional environment centres should be abandoned. Plans that are now referred to as 'seutukaavat' would be replaced by 'maakuntakaavat' (regional plans), but these would still need to be confirmed by the Ministry of the Environment.

The environmental administration's duties in land-use planning would focus on advance guidance and providing expert assistance rather than on monitoring retroactively. However, the act would give the regional environment centres the opportunity to require amendment if a plan approved by the local authority were to conflict with national objectives or legal requirements. This procedure would return the plan to the local authority for decision.

Objections to a plan would be transferred to the Provincial Administrative Courts to be resolved. It is proposed that the right of organizations to object in planning matters should be extended. At present, objections concerning planning matters are resolved in the first instance at the Ministry of the Environment or regional environment centres. According to the proposal, the regional environment centres would also be able to raise objections to a plan.

The proposal emphasizes the importance of an open and interactive approach to planning. The key aspects of planning in the bill are the requirement to provide impact assessments and organize an exchange of views. Participation planning and assessment planning are suggested as new means to these ends. In this, the parties that have to be involved

in the preparation of plans would be identified immediately at the preliminary planning stage, as well as the most workable ways of achieving genuine interaction. The aim is that interaction should cover all local residents whose living conditions are affected by a plan.

Up-to-date objectives for planning

In terms of the content requirements for plans, the emphasis will be on matters relating to the structure of the community and the quality of the environment. The draft bill on land use and building defines the objectives to be achieved in plans more clearly than the current Building Act. In the new bill, these objectives include ecological sustainability, access to services, recreation, landscape and other nature values, traffic and servicing that are sustainable both environmentally and economically, the reduction of environmental hazards and the opportunity for a balanced living environment for all groups of the population.

The proposal for building will step up control of the location of hypermarkets. Before large retail units (gross areas in excess of 2000 m²) sited outside population centres can be given building permission, the area must be zoned specifically for that function in the town plan.

The bill also contains a provision whereby a significant deterioration must not be caused to anybody's living environment by a town plan unless it can be justified by achievement of the plan's principal objectives. The legal protection of ordinary citizens against changes that damage their living environments is thus strengthened in the way required by the 1995 amendments to the constitution.

The planning system favours local authority cooperation and keeps plans up to date

The planning system would still include a regional and local authority level. It is proposed that the Council of State be given the right to approve national land-use objectives concerning issues that are of key importance nationally or internationally. National and regional objectives are embodied in regional planning and passed on to local planning.

The Act would make it possible for local authorities to draw up joint development plans specifically for developing urban areas, which would encourage cooperation between local authorities.

Town plans, building plans and shore plans would be combined in the form of a single town plan.

According to the bill, local authorities would have general responsibility for keeping plans up to date. A special procedure is set out in the proposal for assessing the accuracy of a town plan; this has in fact been in force for 13 years but still remains largely unimplemented. The accuracy of the town plan would have to be assessed before permission is given for a new building of essential significance to land use in the area or to the environmental picture.

Instruments for improving the quality of building

In control of building, the emphasis is on ensuring quality, on environmental issues and on promoting conversion and renovation work. In line with the principles of ecological building, the bill stresses the importance of long life, flexibility of use, adaptability and ease of servicing.

Building control will be simplified and

applied to meet the need as the case requires. The act proposes making provisions for classifying construction projects by degree of difficulty, which would be reflected, for example, in the qualifications required of designers.⁶

Everything depends on the resources and expertise of the local authorities

Sufficient resources and expertise will be required of the local authorities. A municipality with more than 6000 inhabitants will have to have its own planner, or a joint planner shared with neighbouring municipalities. It will also be possible for a municipality to buy in services on a contract basis from another local authority or joint municipal board. Replacement of the system of area architect advisors with a system of providing expert assistance for small municipalities is proposed.

The intention is that the new legislation will come into force on January 1, 2000. The provisions on control of the siting of hypermarkets and on compensation for Natura 2000 areas would already be applied before the act comes into force.

A basis for building communities for the next millennium

A good environment and a functional and economical community structure are key success factors for the municipalities of the future. The local authorities are now being given better instruments than before for guiding community development. How functional the new legislation proves to be and how well it implements the objectives depends, to a large extent, on how much a sense of responsibility increases within local authorities, and on

how far their operational approaches are changed.

The simplified division of responsibility, where the local authority makes decisions, government provides the guidance and the citizen makes his voice heard, will in itself lead to better quality than at present. The control approach will be replaced by guidance and cooperation. Openness and transparent processes will weed out the wrong motives from planning.

Building requires a certain anticipation and rapid response from planning and other construction controls. There is

reason to believe that in this, too, the new bill would be better than the present Building Act. Delays resulting from the process of submitting objections after a plan has been drawn up will be eliminated and public participation channelled into forming an integral part of the preparation process, so that there will be less need to influence matters retroactively through the objection procedure.

We must remember, however, that it takes more than small print to build or shape the living environment. Building and the quality of the environment will still depend on human activity.

THE RESIDENTS' INTEREST AS A BUSINESS IDEA

Ben Grass
Group Director
VVO Group
Housing Reform Society

In thirty years, the number of residents in VVO Group homes has grown to exceed the population of a city the size of Kuopio. And the rate of growth is increasing all the time: this year one new family will join the ranks of VVO residents every two hours.

Most of our homes are newly built, but the purchase of rental housing from companies is expanding. It could be said, therefore, that the Group has succeeded very well in its fundamental task, alleviating the housing shortage and promoting secure rental housing.

More than successful investments lie behind this growth, however. VVO is particularly experienced in promoting good housing. We have pursued this goal by operating in a resident-oriented way.

This article examines how our effort to work according to the residents' interest has influenced the residents' position and the development of housing services. Fairly good levels of housing satisfaction and the spread to other housing associations of many ways of operating first developed by VVO indicate that we have been rather successful in achieving our goal.

A strong basic philosophy

VVO was founded at a time when the state had initiated a major effort through new legislation to improve the position of population groups suffering from overcrowding. There was also a steep rise in the building of owner-occupied homes. But the system did not do enough to encourage the building of rental housing. In the market there was a lack of credible owners competent and willing enough to borrow money.

In 1969, the trade union and cooperative movements, the founders of VVO, began to fulfil this role. They were worried about those of their members who were moving to growth centres and about the housing conditions of others in need of housing. And they had a sufficiently strong background to act as guarantors.

The motive force was therefore organisations who defended the interests of ordinary people in working life and in the commercial sphere. Rental housing was needed for these ordinary people and the organisations wanted a landlord which would base its operations on the interests of residents.

The basic philosophy was born: acting on the basis of the residents' interest. Stated so simply, this might seem rather childish now. But history shows that this philosophy encompassed the logical operational approach which built VVO and took it forward through changing circumstances. As a basic philosophy, the residents' interest as shown itself to be so clear and comprehensible that it has been able to guide decisions from the allocation of sauna times to the formulation of Group strategy.

The power of the philosophy stems in practice from the fact that it is the residents' *common* interest that is sought. Using common sense, it is fairly easy to find a practical interpretation of the common interest in almost every real situation. And as circumstances change, so residents often adopt a new view of where their interest lies.

Practicality is one side of a good basic philosophy. Another, even more important side, is the world of values within it. A company's philosophy must be *ethically* so strong that the company is able to operate with complete openness. Residents' trust is built on the fact that fundamental values remain constant under all conditions.

The ideological background of VVO's founders provided the company with a strong driving force right from the start. Only in recent years has the business world woken up to the importance of such publicly declared values. In actual fact VVO was putting its ethical programme into effect long before it realised that it was also worth committing a company's ethical values to paper, which is now part of the spirit of the times. And, to be sure, those values are now on paper within VVO too, shaping our operating practices and influencing interest groups.

We can safely state, therefore, that the ideological line embodied in its clear basic philosophy is the core of VVO's success. It has proved to be the company's strength, even though at many stages in the company's history there were enough people who suspected that such an ideology would have a detrimental effect on business.

When the resident's interest was a low rent

The special characteristic of VVO housing culture, the participation of residents in the determination, implementation and control of housing services, is taken here as the standpoint of a historical overview. How did the core of the basic philosophy, the residents' interest, arise; when did it appear; and how does it guide the development of the housing service in practice?

Rental housing did not rank very highly in public estimation thirty years ago. It was looked upon as insecure and low quality, and housing associations were not held in high regard. VVO was founded on a new basis and it immediately included in its programme the influencing of public housing policy. But these were mere words; their practical application was still to come.

At that time there was a great need for participation and influence: employees were demanding workplace democracy; students wanted power in their universities and colleges. The new landlord aroused hopes of reform also in field of housing, in the development of tenant democracy. VVO accepted the challenge at once in its homes. There were as yet no formal procedures; each house acted in its own way, largely in the spirit of social togetherness. Typically for those times, VVO's administration was tightly



centralised, costs were strictly controlled and many guidelines were issued. The organisation was trying to find its way.

An official channel of influence was opened to tenants in the mid-70s, when residents were brought into the formulation of house financial and action plans. Initially, tenant democracy operated as a continuation of public discussion on wage policy and expressed itself differently in each house. At that time the level and fairness of rents were the main topics of interest. Residents viewed themselves above all as payers, and *the residents' interest was defined by the level of rents*. Generally the basic objective was to keep rents low; negotiations were conducted and even rent strikes took place.

With the approach of the late 70s, tenant democracy became more established and discussion extended beyond rents to areas of joint development and action. Suspicion had waned over the years, as practice demonstrated that VVO was operating openly and that it had no need to set itself against the tenants' interests.

In summary we can state that the fading of the age-old distrust in landlords and the building of VVO's credibility took years, and that for some tenants it took a decade of personal experience before they put their confidence in VVO.

Interest changes to price/quality ratio

In the 1980s people's social attitudes began to change. There was less emphasis on democratic influence and different aspects of privatisation began to appear. In housing matters, residents' perspective narrowed to their own home and their own immediate life and surroundings. VVO monitored residents' needs and fo-

cused on creating the social conditions for action at the house level.

A new tenant democracy organisation became the basis for residents' activity. House-oriented channels of influence were harmonised with VVO's own organisation to form an efficient residents' administration/organisation. The residents' administration elevated the role of officials elected by residents, as the representatives of service consumers, clearly towards that of local service - maintenance and property management - providers. The elected officials also had the support of the customer, in other words VVO's central organisation.

In this way residents also became customers, whose *interest was judged by price/quality ratio*. The elected official and the house manager cooperated in preparing the house budget and jointly monitored service quality and costs. Residents' became more interested in house affairs and became more involved in how they lived. VVO's representatives began to be perceived as professionals, who were there to improve the services available to residents. Housing problems and the defence of residents' interests were approached along a common front.

The biggest problem was that VVO had grown at a rapid rate and an increasing part of that growth had come about through the purchase of existing rental housing stock. By the late 80s the housing stock had risen to 10,000 homes. Differences in condition and costs between houses caused unjust variations in the rent levels of different houses and from one year to the next.

A start was made towards finding solutions with the national residents' representative council. The elected officials, who were highly familiar with the management of properties, realised that it was

in everyone's interest if repair and capital costs were evened out nationally. It was decided to adopt such a system and the residents' council has, for example, determined the size of the repair budget for all rental housing ever since. With the support of the residents' organisation, VVO has thus been able to implement a long-term, equitable and stable policy on rents.

If, during the first decade, residents learned to trust in VVO's operating principles, then during the second decade VVO learned to trust in residents' expertise in decisions affecting their own housing. As a result of this, decision-making shifted increasingly to the local level and activities began to be guided not by precise instructions but by principle and circumstances.

Interest arises from the opportunity to act

VVO's third decade, the 1990s, will long remain in our memory. Economic overheating, difficult years of recession, the prolonged unemployment that followed and the new upswing have made themselves felt particularly clearly in the construction and housing sectors.

The area of rental housing experienced on the one hand strongly increased demand and on the other a rise in property maintenance costs, a weakening of people's ability to pay rents and an increase in social problems. Good housing showed itself to be something more than quality housing and good customer service. The social community of each house has been able to compensate for the lost working community and maintain residents' sense of self-esteem and working capacity.

Residents began to cherish their common interest such that they began to

work on their own initiative. Property management, cleaning and repairs were split into parts, which were assigned to residents keen to do meaningful work and to voluntary work groups who enjoyed the sense of joint effort. Those willing to do so were trained to manage the house's energy consumption and to plan environmental matters. Residents were also given guidance and encouragement to take the initiative in redecorating their own homes.

These new forms of housing service arose through the close interaction of residents' organisations, central administration and local subcontractors. In this way quality-conscious residents who pay for the services found a role as partners, whose interest encompassed *the opportunity to participate in house management for their own pleasure and for the common good*.

That joy in participation, social partnership, is apparent in the statistics as lower tenant turnover and an activated residents' contribution. Satisfaction and a strong sense of community are, of course, part of the housing quality that residents are looking for. At VVO also we consider it to be an important part of the goodwill that our group has accumulated over the years. The direct financial impact of this is apparent, for example, in a reduction in apartment repair expenditure of several million Finnish marks a year, a saving of FIM 12 million from a three-year energy conservation project, savings brought by environmental programmes in, for example, the upkeep of yards and gardens throughout Finland, and the authority granted by residents to VVO Sähkö to purchase wholesale electricity. For residents the savings obtained from partnership mean rent increases lower than the national average and cheaper domestic electricity.

The importance of personal meetings

When tens of thousands of people are involved daily in service work and when the company's organisation extends from one end of the country to the other, it is reasonable to suspect whether the customer-oriented, listening and responsive organisation described above is beginning to fossilise as a result of its size.

It appears, however, that VVO has succeeded well in avoiding this problem. Contact with the ordinary resident has been maintained because the residents' administration organisation was made a

permanent part of the VVO organisation immediately after its creation. Tenant and landlord meet each other in thousands of personal meetings at all levels; true face-to-face meetings like ordinary people. Many situations are resolved and problems overcome, naturally and easily.

There is nothing remarkable about these meetings in themselves. Matters are considered in a healthy, down-to-earth way: the basic principle is simple and rationally applied. Simplicity is beautiful in art and practical in the search for solutions. The same goes for housing associations. Keep it simple.

FIFTY YEARS OF ARAVA

Maija Rajakylä
Administrative Director
Housing Fund of Finland

ARAVA, the Finnish system of State housing loans, celebrates its fiftieth anniversary on April 1, 1999. During its existence, more than two million new dwellings have been constructed, about 900,000 of them on ARAVA and interest-subsidy loans. These years have also seen an improvement in housing conditions: living space has almost tripled since 1960 and equipment has been greatly modernized. By international comparison, Finland's housing stock and residential areas are a high standard and well-planned. Moreover, Finland has been spared many of the problems affecting other countries, such as slums and dwellings remaining empty for prolonged periods. This can be attributed to the housing policy pursued in past decades and also to good luck, a necessary ingredient in all success stories.

The 1940s and '50s – the formative years of ARAVA

The reconstruction effort dominated the Finnish post-war scene. Finding homes for soldiers returning to civilian life, people left homeless by the war and the displaced population was a major challenge. Initially, the problem was dealt with by constructing residential areas in the coun-

tryside and establishing smallholdings in accordance with the 1945 Land Acquisition Act. However, the housing situation in population centres was made progressively worse by factors such as an upswing in internal migration, and from the 1950s onwards the emphasis in housing construction gradually shifted to urban areas.

The first ARAVA Acts passed in the 1940s heralded the start of social housing policy in Finland. An interim housing construction committee was set up in 1949 to ease the housing shortage in cities and other population centres. The committee soon adopted the acronym ARAVA (from *Asuntotuotannon rahoitusvaltuuskunta* = Committee for funding housing construction) and was granted permanent status by the 1953 ARAVA Act.

Initially, 70 per cent of State subsidies went to settlements in rural areas, while the rest was channelled through ARAVA to cities and population centres. Housing construction was subsidized with State loans and tax relief arrangements.

Most of the ARAVA housing units constructed during the early years were owner-occupied, primarily one-family houses. Money was badly needed for building

industrial plants, and hence the contribution of do-it-yourself home builders was essential to successful solution of the housing problem. Moreover, it helped to integrate many demobilized soldiers into civilian life.

ARAVA-funded owner-occupied dwellings had a comparatively high standard of equipment. Thus, with the exception of the do-it-yourself homes, they were too expensive for most Finns. As a result, the majority of ARAVA dwellings went to the well-to-do middle class. The 1953 ARAVA Act tried to rectify the situation by limiting the average size of dwellings granted State housing loans to 50 square metres. However, these restrictions, together with tax relief arrangements favouring small housing units, led to a disproportion between supply and demand; housing for low-income families was in especially short supply.

In 1959, the unpopular restrictions concerning the average dwelling size were revised and additional loans of ten per cent of the dwelling price for applicants under specific income levels introduced. Lending priority was also given to homeless people and those living in sub-standard conditions.

The 1960s – the Emphasis shifts to towns and cities

From the late 1950s onwards, State housing subsidies were increasingly targeted at urban areas. Most funds were still granted for new construction, which was primarily seen as a source of business and employment opportunities. Agreements between local authorities and construction firms on housing developments led to the building of suburb complexes in different parts of Finland. Owner-occupied dwellings in these areas could be purchased with ARAVA loans or through

home saving, an option vigorously marketed by banks. The introduction of income limits in ARAVA lending made it easier for low-income population groups to become home-owners, and a new system of housing allowances helped families with children to cope with their housing costs.

The first housing policy programme covering the 1966-1975 period envisaged a housing density of one dwelling per household and one room per person. It was estimated that the target would be met if a total of 500,000 new housing units were constructed during the period.

1966 saw the approval of the new Act on Housing Production and establishment of the National Board of Housing. This new government agency, coming under the Ministry of the Interior, replaced ARAVA and reflected the thinking that a central organization dealing with State-subsidized housing construction and housing matters and commenting on related legislative proposals was essential to a successful housing policy in a welfare state.

The 1970s – overheating

Housing construction boomed in the 1970s and more than half of all new dwellings were built under State housing loans. The record year saw the construction of 73,000 new dwellings, 49 per cent of them on State housing loans. ARAVA construction peaked in 1976, with more than 38,000 new housing units, or 67 per cent of all new dwellings built during the year.

The National Board of Housing and the Advisory Committee on Housing Construction joined forces in the mid 1970s to draft a National Housing Programme for 1976-1985. This dealt with such mat-

ters as new construction and renovation targets for the period, financial and other resources needed for their implementation, the quality requirements for housing stock and the environment, and any new forms of housing subsidy needed.

Many of the suggestions in the National Housing Programme were eventually transformed into concrete measures. The most important concerned housing planning instructions, restrictions on the use and transfer of dwellings, a redemption option on rental dwellings and broader use of renovation loans, which helped to preserve the remaining wooden buildings in the centres of old Finnish towns. Interest subsidies to promote home saving by young people and graduated payment loans were also first envisaged in the National Housing Programme.

In the mid 1970s, the National Board of Housing issued pioneering regulations to promote competitive tendering, stipulating that local authorities could only assign land for ARAVA construction on condition that tenders were invited. These were then opened at a public meeting which could be attended by all the contractors involved. Detailed instructions were also drawn up for tendering on turn-key contracts, precontracts and quality ('the French model').

In the aftermath of the energy crisis, district heating networks were expanded, and ARAVA lending was extended to cover district heating plants. Restrictions were imposed on direct electric heating, and most of the waste heat generated in industrial processes was used for heating dwellings.

Abuse of the ARAVA rental housing system led to the first interim act restricting their use and transfer (called 'lex Nordator'). Its provisions were later incorporated into the permanent legislation.

The 1980s – quality, renovation and delegation of responsibility

State-funded housing construction was cut back in the mid 1980s. The focus shifted to improving housing quality and renovation of the existing dwelling stock.

A new Ministry of the Environment was established in 1983, and housing matters were made its responsibility. Thus the National Board of Housing was also transferred under the new Ministry.

Early in the decade, broad sectors of housing responsibilities and competence, including all decisions concerning individuals applying for loans or rental dwellings, were transferred to local authorities, though transfer of competence on renovation loans was still in progress.

Efforts were made to put housing policy on a more long-term and systematic basis by drawing up five-year housing development programmes every two years. The first programme covered 1986-1991 and the second the period 1988-1993.

Even though more attention was paid to the involvement of residents in housing matters, a bill on joint management of rental buildings was not submitted until 1989. The standing of tenants was also improved by extending their periods of notice.

The 1980s has often been called the period of private housing. Owner-occupied housing became an increasingly popular alternative, and at the end of the decade almost three quarters of all households owned their homes. The rental housing stock, on the other hand, shrank throughout the decade, even though ARAVA construction continued. The home saver's bonus system and interest subsidies introduced early in the decade encouraged young people to become home owners.

Four decades of regulation came to an end when the Bank of Finland abandoned the system of fixed lending rates in 1986 and stopped issuing instructions about the advance savings required the following year. As money was no longer short, the housing market overheated and the increase in demand drove housing prices to unprecedented levels.

The 1990s – establishing the Housing Fund, recession and recovery

The 1990s has brought considerable changes in the financing of social housing construction in Finland. A housing development fund, subsequently renamed the Housing Fund of Finland, was established in 1990. The Fund, headed by a Management Board, operates outside the State budget and its ARAVA and interest-subsidy loans are financed out of the interest on and amortization of existing housing loans and external funding.

The National Board of Housing was abolished in 1993, and its responsibilities were transferred variously to the Ministry of the Environment, the State Treasury, Provincial Administrative Courts, the Social Insurance Institution and the Statistics Finland. The aim was to do away with overlapping responsibilities and to establish leaner operational structures and a clearer division of labour between the authorities. A new State agency, the Housing Fund of Finland, was established on December 1, 1993 and was assigned functions related to State-subsidized lending and various State grants.

A provision requiring government to promote each individual's right to housing and independent housing arrangements was incorporated into the Finnish constitution in 1995. However, the provision does not make the right to housing

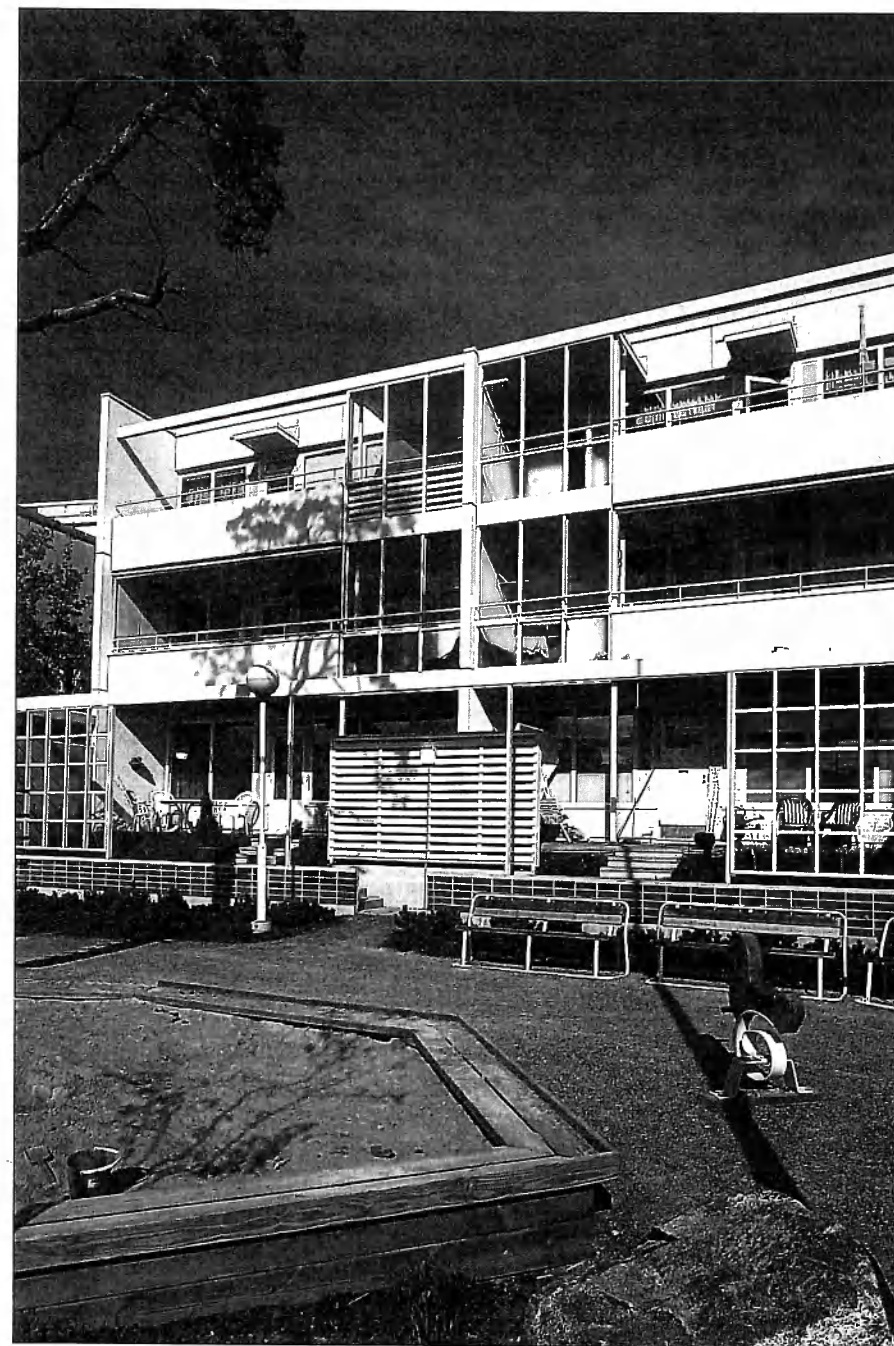
a subjective right.

The subsidy systems and their terms and conditions have been revised several times in the 1990s. Starting in 1990, ARAVA loans were converted into graduated payment loans where a primary loan granted by a financial institution is no longer needed for purchasing an ARAVA dwelling. New forms of subsidy have also been introduced, including right-of-occupancy housing and partial guarantees for owner-occupied housing loans. Interest subsidy systems have also been harmonized with ARAVA systems. The traditional ARAVA loans for owner-occupied housing were discontinued as of 1997 and replaced with interest-subsidy loans.

In the early 1990s, Finland underwent the deepest recession in its history. Cyclical economic reasons had already prompted the Bank of Finland to tighten lending in spring 1989, which led to a steep rise in interest rates. Consequently, the number of housing transactions declined and housing prices plummeted.

During the recession, only 1,000–2,000 privately-financed dwellings in blocks of flats and row houses were constructed annually. In fact, the construction sector was able to ride out the recession largely by engaging in State-subsidized construction and renovation. Interest-subsidy arrangements on favourable lending terms were widely used during the most difficult period, and the problems of crisis households were alleviated with debt restructuring and interest subsidies intended for the over-indebted.

In the aftermath of the recession, a number of housing-related subsidies, such as interest subsidies on housing loans and renovation grants previously included in the State budget were transferred under the off-budget Housing Fund of Finland. Since 1995, the Fund's external financing has been based on the securitization of



its ARAVA loan receivables, again outside the State budget.

Privately-financed housing construction did not pick up until 1996, when the domestic market finally started to feel the effects of the economic recovery and households began to have some money to spend. Sufficiently low interest rates have also been essential to the upsurge in private demand. To boost privately-financed construction, housing production on State housing loans was cut back in 1998.

The economic recovery has also intensified the debate on the State's role in housing funding and on the need to boost consumption rather than construction.

Migration to growth centres, smaller households and their quest for better housing have caused a new housing shortage, something thought to be a thing of the past, so it would seem unrealistic to leave housing production at the mercy of market forces. The difficult housing situation in growth centres can only be managed by focusing the scarce resources available on specific regions and by taking the needs of special groups into account. Relying solely on market forces is not the best way to provide elderly and handicapped people, students and the lowest-income population groups with housing.

HOUSING CONSTRUCTION IN THE 1990s BOTTOMING OUT

Ari Laine
Statistical Research Officer
Housing Fund of Finland

Fluctuation in supply and demand

The 1990s got off to a dramatic start on the housing market. The price bubble caused by the boom and the liberalization of the money market burst as the downward trend set in, and the price of housing began to plummet. The Finland of the recession period experienced a peculiar phenomenon: in just a few years, the nominal price of housing fell back to the level preceding the bubble.

Households had no operating model for the deflationary impact all this had on the housing market, and no wonder, for even economists failed to anticipate it. In the previous experience of households, the price of housing had only ever risen, or then the rise had slowed down or even come to a halt in a downward economic trend, but the nominal price of housing had not actually gone down substantially for several decades. Households that had relied on the upward trend remaining stable, and purchased dwellings at a high price, found themselves in trouble, and some suffered from overindebtedness. The impact of the recession was consequently reflected in the extreme caution exercised by households

for years to come on the housing market.

The forecasts made in the '80s were that housing production would decrease in the 1990s. These estimates, like many other economic prognoses, failed to foresee the depth of the recession. The housing production trend in the early 1990s fluctuated greatly on the choppy waves of economic cycles. In contrast to the record production at the turn of the decade, 1995 saw some of the lowest housing production figures since the Second World War. That year, work started on less than 19,000 new dwellings.

Demand for housing shrank for a number of reasons, as the economy struggled in the grip of the recession in the early 1990s. Unemployment, fluctuating interest rates, the caution of households in uncertain circumstances, and cuts in the support granted for owner-occupied housing reduced the demand for owner-occupied dwellings. The weak demand lowered the prices of real estate and housing.

The amount of unsold owner-occupied housing became a problem in the early 1990s, amounting at peak to 15,000-16,000 in 1991-1992. Construction of these row and apartment houses had

started during the price peak of 1989 and in part in 1990, but they were not completed until demand plummeted in 1991-1993.

The excess supply of recently completed new dwellings was followed by a nearly complete halt in the construction of free-market housing, with the result that recovery did not begin until 1996. This illustrates the psychological factors influencing the economy, and this influence has been felt for a long time since the actual recession ended. Another reason for the slow recovery of housing production intended for sale was the unexpectedly sluggish decline in unemployment. Free-market housing construction did not begin to increase until the impact of export-driven economic growth spread to the home market, generating more demand. The stabilization of general interest rates at a sufficiently low level in 1995 was another important factor.

The problems plaguing the economy were reflected in slower migration inside the country, which had an effect on the State-subsidized rental housing market. The number of those applying for State-subsidized rental housing increased with the boom of the late 1980s, but halted at an annual 135,000-138,000 during the recession years. From 1993 onwards, the figure has grown by 10,000-15,000 applicants a year. In 1997, a total of 204,000 households applied for State-subsidized Arava and interest-subsidy rental dwellings, which is double the average for the 1980s. The supply of rental dwellings continued to increase at the beginning of the 1990s, when the State-subsidized housing projects that had been granted loans at the beginning of the decade were completed, but the rise came to an end in the mid-90s, one reason being that the volume of loans granted for State-subsidized rental housing was reduced in 1994-

1995. When the exchange of dwellings slowed down, the State-subsidized housing market became stagnant, and the supply of such housing decreased. This phenomenon was explained by the changes that had taken place on the rental housing market. When the system regulating rents was dismantled, private rental housing competing with State-subsidized rental housing was initially introduced onto the market, but soon rents on the private rental market began to rise, as demand increased with the reviving housing market. At the same time, the supply has shrunk somewhat, as a large number of private rental dwellings have been sold for owner occupation (Virpi Tiitinen, Asuntorahaston selvityksiä 5/98, Arava-asuntomarkkinat 1997).

number of dwellings started. In 1996, the volume of State-subsidized housing rose to 19,500 again, 50% of which was Arava-subsidized. In 1997, construction supported by the Housing Fund of Finland began on 20,400 dwellings, 11,600 of them on State-subsidized Arava loans. When free-market housing production began to revive in 1997, a decision was made to reduce State-subsidized production in 1998: construction began on some 12,000 State-subsidized dwellings, and in 1999 the figure is likely to be still lower.

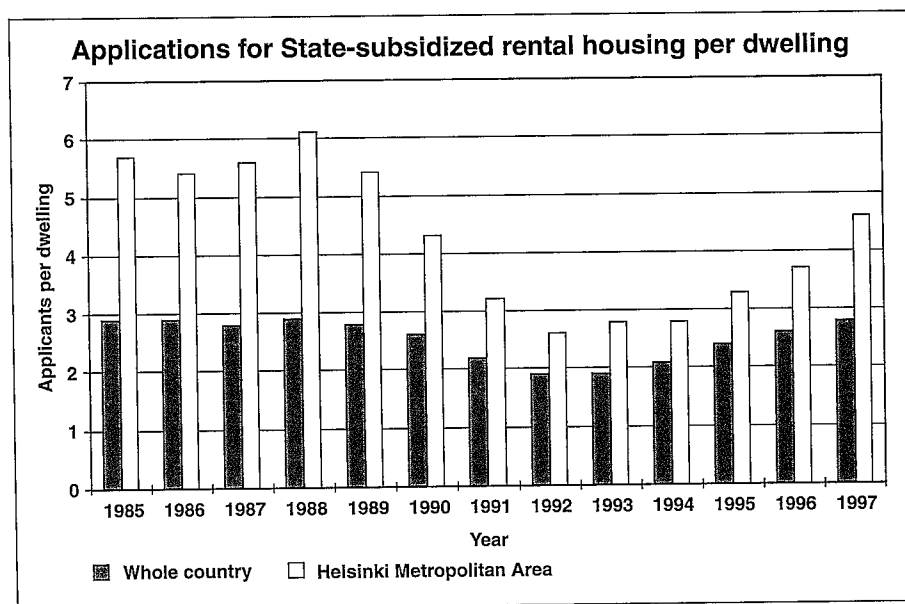
The importance of State-subsidized housing production was more pronounced in the recession years. It was a way of providing at least some employment in the construction sector without putting a strain on the State economy at a time when building sector unemployment was increasing rapidly with the sharp fall in free-market construction. If the sector had been relying exclusively on free-market building, its employment situation, industry and companies would have faced a much more difficult situation. State-subsidized housing production helped the companies over the recession period, when all other building projects were cut to a minimum. The most difficult period for housing production was from 1993 to 1995: free-market housing production consisted primarily of one-family houses produced by individual households and a small number of row-houses.

In the 1990s, State subsidization has focused on the construction of rental housing. An average of more than 13,000 rental dwellings have been produced each year with State-subsidized Arava and interest-subsidy loans. In response to the demand for housing, loans have been channelled to growth centres. By 1998, 76,700 new rental dwellings had been built with State-subsidized Arava loans in

State subsidies kept housing production going in 1991-1996

The construction of 21,000-22,000 State-subsidized dwellings a year began in the recession years of 1991-1992. In 1993, interest subsidies were used on a significant scale for the first time. The number of State-subsidized loans was cut to 13,000 dwellings within the State regulation scheme, but the reduction was made up by interest-subsidy loans, which helped launch the construction of just under 9,000 new rental dwellings. In 1994 and 1995, State-subsidized housing production declined to 13,500-15,000 dwellings a year. Privately funded housing production did not revive as expected, however, and starts decreased throughout the housing production sector.

Since 1993, the emphasis in State-subsidized housing production has fluctuated between State-subsidized Arava and interest-subsidy loans. The past few years have not seen any great differences in the



the 1990s (54,600 actual rental dwellings, 16,600 right-of-occupancy dwellings and 5,500 student dwellings), and 33,000 new rental dwellings had been built on interest-subsidy loans. The volume of housing produced in the 1990s is considerable, compared with the just over 700,000 total number of rental dwellings and the 150,000 Arava rentals produced in the 1970s, for instance.

Construction of right-of-occupancy housing began as soon as the necessary legislation came into effect at the beginning of the 1990s. Those needing housing are keen to get right-of-occupancy dwellings, and the queues are growing all the time. The changes that have taken place in society show that a form of housing requiring only a small amount of personal financing is needed. This kind of dwelling can also be exchanged for another easily, without having to fear capital losses.

The amount of right-of-occupancy housing built has been limited by allocation plans approved by the Council of State. This kind of housing has only been built in areas where demand for housing is expected to continue in the future.

One-family houses regain popularity after recession

Households became increasingly interested in one-family houses throughout the 1980s, but direct State subsidies did not play such an important role there as in high-rise and rowhouse building. The proportion of one-family house starts covered by State loans shrank in the mid-1980s; earlier, more than 50% of new one-family houses had been financed with State-subsidized Arava loans. The proportion accounted for by Arava loans began to shrink in spite of the fact that the maximum surface area clause was lifted in

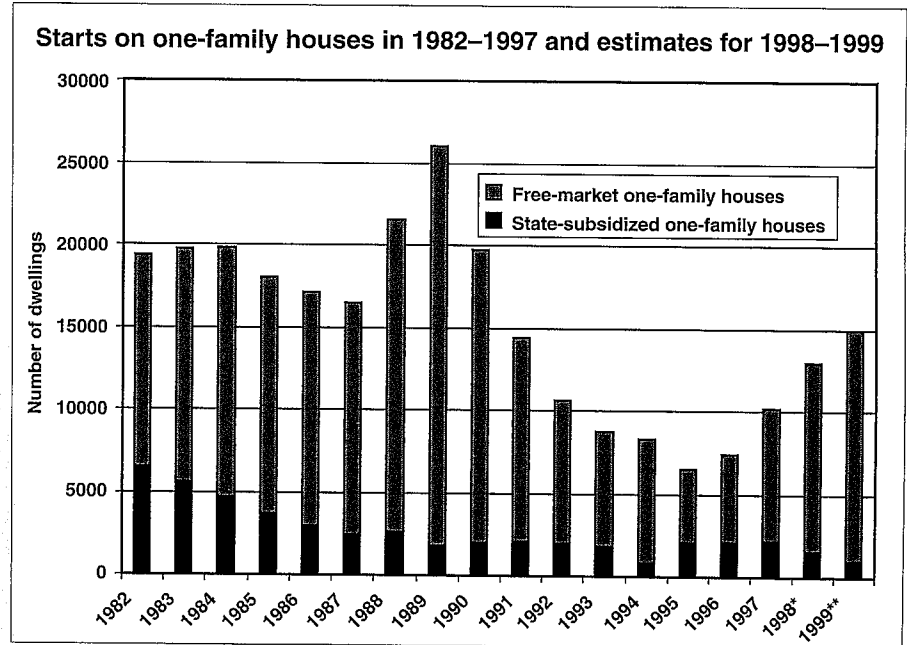
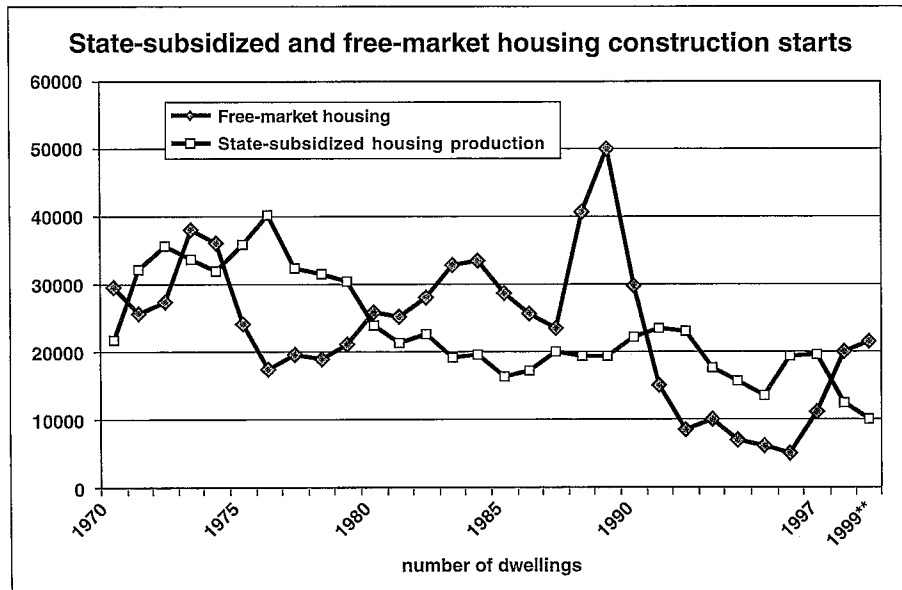
the 1980s. A few thousand builders of one-family houses have received State-subsidized Arava and (since 1995) interest-subsidy loans each year.

A record number of one-family houses were built in the late 1980s. Starts on as many as 24,000 new one-family houses were recorded, of which less than two thousand had State-subsidized Arava loans. When the recession set in, the importance of State loans in one-family house production had thus already decreased. The recession cut the number of one-family houses built to a fraction of earlier records. In 1995, construction began on 6,500 new one-family houses, one third of which received an Arava or interest-subsidy loan. As the housing market revived, the building of free-market one-family houses began to increase. In 1997, construction began on 10,200 one-family houses with the help of just under 2,200 interest-subsidy loans. The building

of one-family houses is expected to continue to expand in 1998 and 1999, although the rapid growth rate in the last few years will slow down and figures will not even reach the '80s average of just under 20,000 new houses a year.

Interest-subsidy loans for apartment house companies boosted new production in 1996-1998

Free-market high-rise and rowhouse production declined rather rapidly as the economy plunged downwards and the stock of unsold housing began to pile up. Construction was started on a few thousand dwellings only in free-market production for sale in 1991-1995. The impact of economic recovery was not felt until a few years after the revival began. Households only recovered their lost confidence slowly, and this was reflected primarily



ly in price increases in growth centres caused by growing demand on the market for existing dwellings. A change has taken place in free-market owner-occupied housing production for sale, compared with owner-occupied building in the 1970s and '80s. Today, 'ordinary', reasonably priced family housing is primarily rowhouses, though some new projects comprise relatively expensive, centrally situated dwellings.

In 1998, the number of construction projects started with State-subsidized Arava and interest-subsidy loans has been reduced. In autumn 1998, however, it seemed there would not be as much free-market owner-occupied building as expected. This is why housing production appears to have remained less active than in 1997, despite the growing need for housing because of migration.

The funding of owner-occupied housing with State-subsidized Arava loans was given up in 1997. Once the money market had been liberalized, it was no longer

considered feasible to grant State loans for owner-occupied housing. Since 1995, however, interest-subsidy loans have been granted for building, purchasing and renovating owner-occupied housing. A new 40% interest-subsidy loan was introduced in 1998 as a new form of loan that would allow people to move into a new home with only a small personal housing loan, while the company financed 40% of the purchase price with an interest-subsidy loan granted by a financial institution. The personal State guarantees adopted the same year also eased the position of the buyer of a new or an existing home. Personal guarantees are no longer needed for the proportion of loan not covered by the dwelling's own collateral value.

Renovation provided employment in recession years

When we look at the trend in housing construction during the recession, we must keep in mind that a considerable

amount of resources was channelled into renovation both for reasons of labour policy and because renovation had received less attention at the top of the cycle in 1987-1990. In good economic conditions, it had had to make way for new building, on which State-subsidized production concentrated. However, the recession saw the re-introduction of labour-intensive renovation. Both Arava and interest-subsidy loans were used to finance this. The launch of suburban improvements in 1995 also meant inputs in renovation. The project got off to a good start in 1996 and 1997, and 49 areas are now covered by improvement programmes. The project has also promoted basic improvements outside the pilot suburbs areas as such.

Apart from loans, renovation was significantly promoted by the grant of renovation subsidies to apartment house companies. These subsidies marked a fairly small investment by the State but nevertheless prompted overall repairs by apartment house companies that amounted to ten times the original input figure. The apartment house companies renovated contain hundreds of thousands of individual dwellings.

In 1996 and 1997, the amount of renovation continued to be high. In both years, the 23,000 dwellings were covered by Arava and interest-subsidy basic improvement projects. From 1996 on, it has been possible to grant interest-subsidy loans for basic improvements in apartment house companies, and such loans proved a significant incentive in starting renovation projects in 1996-1998. For cyclical reasons, repairs in apartment house companies will no longer qualify for interest-subsidy loans in 1999. For the same reasons, grants to apartment house companies for renovation will also be reduced in 1999.

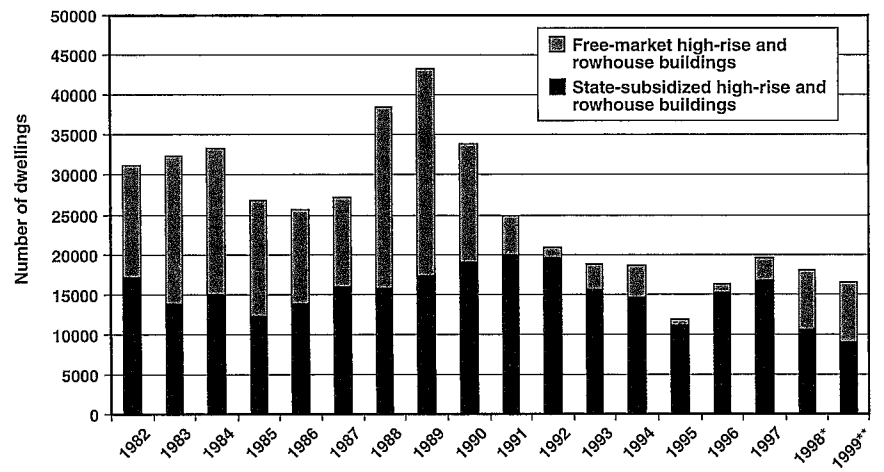
The need for repairs becomes self-evident as the housing stock ages. The amount of State support given for such repairs has, however, varied greatly, depending on the economic situation. Thus renovation work has been used as a flexible buffer between good times and bad. This may not have had the best possible effect on long-range planning of renovations.

Building costs went down with the recession - reviving building production hiked costs

Changes in the volume of building and economic cycles have been reflected extremely clearly in the building costs of State-subsidized Arava and interest-subsidy projects. The first signs of the 1990s recession began to be reflected in price statistics at the end of 1990, when the prices of approved Arava projects began to go down. Prices then continued to fall till late 1993 and early 1994. No significant increase was seen until 1995, when value added tax was extended to the entire building sector.

The upswing began to be felt in the construction cost sector midway through 1996. As before, costs began to rise in the Helsinki Metropolitan Area, where project costs rose rapidly throughout 1996-1997. Later, building costs began to rise elsewhere in Finland, too, particularly in growth centres. A rise in the tender prices of construction contracts lay behind this cost increase. At the beginning of autumn 1997, the tender price index measuring contract prices for building construction in the Helsinki area rose at peak by 15-16% on the equivalent month in 1996, though the rise slowed down at the beginning of 1998. The increase in tender prices primarily derived from cyclical factors, for according to the build-

Starts on high-rise and rowhouse housing in 1982-1999 and estimates for 1998-1999



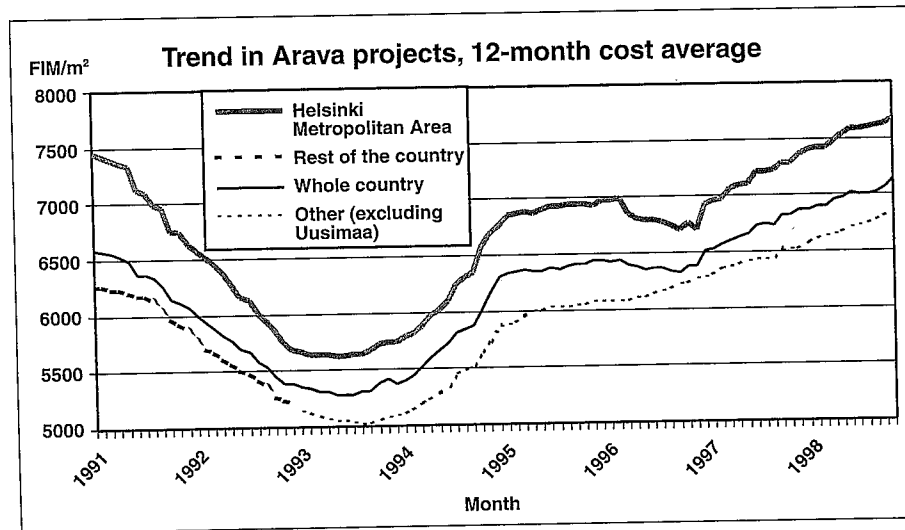
ing cost index the rise in the prices of work and inputs was only moderate.

The role played by the Housing Fund of Finland amid rapid cost developments is a difficult one. On the one hand, the queues of those applying for housing and the migration of labour to growth centres calls for rental housing production in these areas; on the other, cost increases should be curbed so as not to make the construction sector a factor that accelerates inflation. It would also be difficult to find tenants for projects with extremely high costs once cyclical fluctuation evens out.

Cost control has helped to reduce cost peaks in State-subsidized housing production. The cost increase in production funded with State loans during the high cycle at the turn of the decade remained at some twenty per cent, while the price of housing doubled. During the sharpest upsurge in the tender price index — some 15% towards the end of 1997 — the Housing Fund sought to curb cost increases by rejecting the most expensive

projects. In 1997, the average value of approved building costs for normal Arava-loan projects was 6.9% higher than the previous year. For projects funded with interest-subsidy loans, the figures were 6.7% higher. The rate of change for the building costs of projects subsidized by the State was slightly faster than that in the building cost index, which stood at 2.8% in November 1997. Compared with the tender price index, which measures the trend in contract prices, developments were relatively moderate, however, and the worst possible extremes were avoided through quality and cost control in Arava and interest-subsidy projects.

The "strict policy" pursued by the Housing Fund of Finland in approving costs requires particular cost-consciousness on the part of customers and architects in goal-setting, planning and planning guidance. Cost rises in State-subsidized housing construction will be curbed as far as possible without cutting down on the essential quality standard of Arava and interest-subsidy projects. This



means taking the life cycle costs of buildings and dwellings into account as well as maintaining their quality as a competitive form of housing.

Finland's housing stock considerable

The volume of Finland's housing stock has increased rapidly since the Second World War. Nearly fifty years ago, in the 1950 census, there were 920,000 dwellings in Finland. According to the 1996 statistics, the entire housing stock, including permanently and temporarily unoccupied dwellings, comprises 2.4 million dwellings. The housing stock has thus grown 2½-fold in fifty years.

In terms of volume, Finland's housing stock ranks high in comparison. In 1994, there were 461 dwellings per 1000 inhabitants in Finland. In Europe, only Denmark, France, Sweden and Switzerland have higher housing stock figures than Finland (Annual Bulletin of Housing and Building Statistics for Europe vol XXXVIII - 1996).

State Arava loans and interest-subsidy loans have helped to build a considerable proportion of the current housing stock. Since 1949, when Arava loans were introduced, Arava loans and interest-subsidy loans have helped to build a total of 900,000 new dwellings. Arava loans were the most important form of subsidization up to 1993, when interest subsidies became an important new form of loan. From 1981 on, interest-subsidy loans began to be granted for rental housing; later, as of 1996, they were used for building new rental dwellings and for basic improvements.

Housing construction will be needed in the future

The most surprising feature in the past

few years has been the revival of migration inside the country and its concentration in a few growth centres. Employment has improved in industry and the services in these growth centres, prompting a new flow of migration and more demand for housing.

It was noted above that the volume of Finland's housing stock is fairly large, but the economic trend in the past few years looks like leading to a situation in which the demand for labour and consequent migration will sustain a need for extensive new housing concentrated in a limited number of areas. On the other hand, there is the threat that this trend will result in areas where housing supply exceeds the demand. One benchmark for this increasing polarization is the vigorously diversifying housing market and large differences in sales prices and rents between areas.

Demand for housing will thus increase in Finland's growth centres, primarily because of migration, but also because of the greater need for housing prompted by the structure of the population, for instance, as a result of new household formation. The number of households can be expected to continue to increase, as the average size of households is now bigger in Finland than in other Nordic countries, for instance. Only some of this demand will, however, be for existing and new owner-occupied housing. The unwillingness of households to take on excessive debt will tend to discourage purchases of owner-occupied housing.

Other factors, too, will maintain a need for housing construction in the next few decades. Increases in the number of aged people will call for renovation to adapt the housing stock to meet their special needs, with the aim of allowing aging people the greatest degree of independence possible. New building will be

needed primarily to provide housing with special services for old people.

Various estimates suggest we will need to build 30,000 new dwellings a year. This is about six new dwellings per

1000 inhabitants in Finland. This housing production volume compares well with that in many other European countries in the past few years.

6

GARDEN CITIES AS A CHOICE

Douglas Gordon
Architect
Housing Fund of Finland
Ranko Radovic
Professor

Introduction

Let us start by saying that urban space is a collection of social activities and economic decisions of which the city is a product. Within the city is a complex set of relations and relationships, building to building, space to nature, and urban milieu to people. It is the interaction of power between groups in society that defines the multiplicity of interests to be found in urban life. Decisions by government, municipalities, construction companies, and a host of professionals are ultimately expressed as to how a city develops, what form a new area acquires, and how new districts fit into the overall expression of the urban milieu. Each city throughout the world acquires its presence and its identity by how the urban landscape is designed and built into shape as a rich painting of colours, blocks, channels, functions, and most of all, by its people.

In this respect, for example, in the city of Helsinki its new areas such as Ruolahiti, Vuosaari, Herttoniemi Waterfront, have all adopted a high density profile, with approximately 90 per cent of all new homes devoted to apartment blocks. It can be suggested that this is appropriate

given the need for high density modal arcs to be formed around the main metro stations. It can also be argued that the new milieus under construction will prove a successful contribution to the city structure. Only history will tell. However, the issue we wish to raise today is not that high or low blocks are by themselves wrong or inappropriately placed, only that Helsinki as a city phenomena, like many others, does not appear to be offering a balanced choice to its citizens. If over 90 per cent of new build is devoted to high-rise, what chance do ordinary people have of securing the utopian dream of living in their castle, with a small garden, shared play-space, surrounded by trees in a wooded environment. The garden city.

IFHP

Ebenezer Howard was one of the founding fathers of the garden city movement at the beginning of this century. His visions inspired a whole new solution to the urban squalour and slums of the Victorian age. Yet Howard refused to simply work in his own backyard. He believed that the garden city could be adopted wherever there were cities around the

world to fit into international topographies, surrounded by the invariably contrasting environments from Cape Town to Canberra, Welling Garden City to Tapiola. As such, Howard worked with kindred spirits around the world and established in 1913 an international order on housing and urban planning, the IFHP (International Federation for Housing and Planning). A number of well-known Finns over the history of IFHP have served as members of its Board, including such luminaries as Alvar Aalto, Eliel Saarinen, and Heikki von Hertzen.

Today, the IFHP is the oldest and most respected authority on urban planning and housing matters in the world. Its headquarters is stationed in The Hague, and is assisted by funds from the Dutch government. The IFHP has established itself in all corners of the globe, from Buenos Aires to St. Petersburg, from Tokyo to Beijing, and is working in quarters of the world where it is often difficult to maintain a profile such as in India, countries throughout the Africa continent and Eastern Europe. It is a hard and long process and requires resources that are already stretched. It is therefore of great importance that global contact is maintained today through its best practice of leading and arranging annual Congresses and Conferences, workshops and seminars, working parties on diverse subjects such as the environment, design, land policy and housing management. The professional arena of the organisation has widened to reflect the unlimited scope the urban dimension offers as the new millennium approaches. Yet the international exchange of ideas and experiences is as relevant in the present cultural climate as in the days of Howard trying to pull together a bunch of professionals still wanting to inspire and influence the shape of our future cities.

For their part, the Finns established a 'national chapter' of IFHP under the title, SFHP (Suomi-Finland Housing and Planning), which acts as a national focal point in urban issues domestically and is the relevant contributor at the international level. SFHP comprises corporate members and individuals from all professional walks of life in the fields of housing and planning. In doing so, it follows the established traditions for Finns to actively engage in promoting international networking that has seen projects range from Shanghai to Tallinn, from Jyväskylä to St. Petersburg in trying to make Finland a better place to live in and to share our experiences as well as learn from others across the world.

Tapiola

Finnish architecture and urban values are renowned in international circles. Tapiola is considered one of the most important urban planning achievements in the post-war era. People like Heikki von Hertzen was an idealist who wanted to "change existing attitudes". He and others succeeded, despite it being against the grain. Tapiola was the exception rather than the norm. Whatever one thinks of Tapiola, it stands as a reminder of a specific style of urban complexity. In that, it followed on from Wooden Käpylä, a 1920's garden-city inspired housing area in Helsinki, now regarded as one of the superior classical areas full of wooden houses with private and shared gardens set in a rather dramatic wooded environment. They represent the heritage of Howard's dreams and programmes for Letchworth and Welwyn garden cities. They are all tied together by one of the most important laws of urban planning and design, that of 'order and improvisation'.

The essence of 'gardens in suburbs'

or 'homes in the urban forest' can be sketched and drawn as a collection of homes within a medium density setting of gardens, open spaces, tree-lined avenues and a closeness to nature. The entire philosophy underlines the need to adapt urban space for healthy living and allow for people to maximise the joy of living, of social life mixed between home, work and leisure. Back then, it was seen as an alternative to the city centre way of life which many people prefer, and yet such an idea is equally relevant in present day terms. The question though remains, that if towns like Helsinki, Tampere and Turku continue to build 'kivi-kaupunki' (stone-city) in the outermost stretches of the city boundaries, it would appear that future generations will lose the choice and opportunity to live in small-style dwellings that are affordable, have access to a front and back garden as well as sharing in the closeness of open-spaced wooded areas within the immediate vicinity - a garden city.

Facts are difficult to ignore, and the simple fact in cities such as Helsinki are that those areas with terraced and detached housing, such as Käpylä, Tammisalo, Kulosaari to name but a few, which are located in the suburbs, command some of the highest house prices, with demand reflecting peoples' choice of lifestyle that they have opted for. The opportunity, therefore, for those less fortunate in the social hierarchy are more than likely unable to realise their 'dream' of living in a terraced house, unless the household opt out of the city boundary and live further away, which may result in longer commuting distances. This adds to the collective energy bill and world pollution. It would appear that current trends suggest this to be the case. Hence, it would seem logical for cities such as Helsinki to provide a better set of choices in the type

of home being built in the new areas in order to re-correct the imbalance of the 1990's and veering away from 90 per cent of new-build being apartment blocks.

It perhaps needs to be re-iterated once again, that the authors are not opposed to high density areas of block building, where appropriate, merely questioning the *raison-d'être* of choice matched with alternative philosophic styles that need to be catered for in the new technological age. An age that should see the consumer reigning as the power behind a city throne, as electronic impulses allow more and more immediate reflections on the wishes and desires of a city population. Municipalities, state departments and construction companies will need to take account of these new spirals of need. Indeed, it appears that in middle Finland, already some of the major house-building companies are opting for small, more intimate residential packages more in tune with the consumer. It remains to be seen whether such fresh and inspirational ideas will filter down to the southern dynamo of the Helsinki Metropolitan area.

Ideal City

But it needs to be remembered that the garden city ideal is not simply about materials, urban space and the living environment. Ebenezer Howard's original view encompassed also the land question., based upon land being in public ownership, held in trust for the community. In this respect, as in many others, Tapiola achieved its objectives together with the richness in housing types and buildings, separation of traffic and pedestrians, sculpting of the town into the environmental topography, and a social harmony.

The garden city model has become a

symbol of good community planning and built environment. It is also associated historically with achieving a high standard of urban milieu and architecture, of understanding space and people, of creating safe segregation from traffic, from maximising the closeness to nature and making it cultural success.

There are no finite models that guarantee a successful neighbourhood. Good city form, as Lynch once coined, may only lead to a false determinism. The quality of any built environment, particularly those created for social housing, is about understanding the links between residents who will live in the new areas, the professionals, and key big players, the city or municipality and the developers. Nonetheless, as professionals, we have a major role to play in offering choice to residents and politicians. That is why there is now a need for architects and urban planners to steadfastly influence developers and inspire them to new horizons. This is not a call to look back. It is being made aware of stepping back, reflecting and understanding the present processes in order to re-establish a new position with respect to city life, to change the course away from the standard norm, and put forward proven alternative frameworks to add to the urban values of today, otherwise there is the danger that too many of the new areas will be mirror images of sorts.

Towns and cities have to be different in order to establish a specific image internationally. The same can be said for city districts. The need for suburbs to be given a separate visual coherence and high

environmental quality is high on the agenda. The adaptation of garden city form and function is still relevant and such influences can be drawn upon to produce variations on spatial planning and coordination. Too many of the 70's and 80's housing areas lack urban form. The 90's decade, though superior, is running into a new criticism of copy-cat housing solutions. Generally, the present-day solutions linked to the Metro line in Helsinki are aimed at high-density housing areas, and it is often stated that it is not possible to build high-density terraced or single family housing to such standards. That is not the case. Wooden Vallila, for example, achieves a similar mix and density ratio as found in Ruoholahti. It is not the form or function that is the question, but the will and the belief that alternatives urban forms exist. There is therefore a need to adapt the built environment into a series of different layers that not only reflect a multitudinal of architectural and environmental forms but also age, or to put it bluntly, fashion.

Fashion changes and as a city develops, the variety of building ages defines the urban richness and ideas of specific periods. By opening up a cultural and architectural dialogue, it will be possible to publicly debate the alternatives and possibilities for both professionals and citizens. Public participation in the exercise of choice is the primary engine. The goal is to interact with people and understand their wants as well as needs. Only by understanding peoples' dreams will professionals be able to assist in achieving reality.

YHTEYSTIETOJA ASUNTO- JA RAKENNUSALAN KESKEISISTÄ TOIMIJOISTA JA VAIKUTTAJATAHOISTA

VIRANOMAISET

Ympäristöministeriö

PL 380 (Kasarmikatu 25) 00131 Helsinki
puh. 09-19 911
fax 09-1991 9545
www-palvelu <http://www.vyh.fi/ym/ym.html>

Valtion asuntorahasto

PL 100 (Asemapäällikönkatu 14) 00521 Helsinki
puh. 09-148 881
fax 09-1482 582
www-palvelu <http://www.vyh.fi/ara/ara.htm>

Valtiokonttori

PL 14 (Sörnäisten rantatie 13) 00530 Helsinki
puh. 09-77 251
fax 09-7725 208
www-palvelu <http://www.valtiokonttori.fi>

RAKENNUTTAJAT

Asuntosäätiö

Länsituulentie 8 D 02100 Espoo
puh. 09-8093 210
fax 09-452 2344
www-palvelu <http://www.asuntosaatio.fi>

HOAS

PL 81 (Asemapäällikönkatu 19) 00521 Helsinki
puh. 09-549 900
fax 09-5499 0345
www-palvelu <http://www.hoas.fi>

Sato-Yhtymä Oy

PL 157 (Malminkaari 5) 00701 Helsinki
puh. 09-35 191
fax 09-3519 300
www-palvelu <http://www.sato.fi>

Tarveasunnot Oy

Sinikalliontie 14 B, 02360 Espoo
puh. 09-5491 9306
fax 09-5491 9320

VVO-Yhtymä Oy

PL 40 (Mannerheimintie 168) 00301 Helsinki
puh. 020508 310
fax 020508 3290
www-palvelu <http://www.vvo.fi>

YH-Rakennuttajakeskus Oy Toinen linja 14, 00530 Helsinki
puh. 09-7712 252
fax 09-7712 249
www-palvelu <http://www.yhrak.fi>

RAKENNUSLIIKKEET JA MUUT YRITYKSET

Hartela Oy PL 623 (Humalistonkatu 9) 20101 Turku 4
puh. 02-282 400
fax 02-251 2400
www-palvelu <http://www.hartela.fi>

NCC-Puolimatka PL 77 (Jönsaksentie 4) 01601 Vantaa
puh. 09-50 751
fax 09-5075 528
www-palvelu <http://www.nccpuolimatka.fi>

Rakennustoimisto Pohjola Oy Hämeenkatu 6 A
33100 Tampere
puh. 03-2356 627
Hämeentie 16
00530 Helsinki
puh. 09-4153 1300
<http://www.pohjolarak.fi>

Rautaruukki PL 860 (Fredrikinkatu 51-53) 00101 Helsinki
puh. 09-417 711
fax 09-4177 6258
www-palvelu <http://www.rautaruukki.fi>

Skanska PL 114 (Pasilanraitio 9) 00240 Helsinki
puh. 09-615 221
fax 09-6152 2271
www-palvelu <http://www.skanska.se>

YIT-Yhtymä Oy PL 36 (Panuntie 11) 00621 Helsinki
puh. 09-15 941
fax 09-1594 3736
www-palvelu <http://www.yit.fi>

RAHALAITOKSET

Kuntien Asuntoluotto Oy Yrjönkatu 9, 3 krs, 00100 Helsinki
puh. 09-6803 6210
fax 09-6803 6255
www-palvelu <http://yritys-kolumbus.fi/asuntoluotto>

Suomen Hypoteekkiyhdistys PL 509 (Yrjönkatu 9) 00101 Helsinki
puh. 09-228 361
fax 09-647 443
www-palvelu <http://www.hypoteekkiyhdistys.fi>

JÄRJESTÖT

ASRA ry Annankatu 24, 00100 Helsinki
puh. 09-1667 6235
fax 09-643 110

Asuntoreformiyhdistys ry PL 40 (Mannerheimintie 168) 00301 Helsinki
puh. 020508 3202
fax 020508 3290

Rakennusteollisuuden
keskusliitto RTK Unioninkatu 14, 00130
puh. 09-12 991
fax 09-1299 252
www-palvelu <http://www.rtk.fi>

Rakennustietosäätiö PL 1004 (Runeberginkatu 5) 00101 Helsinki
puh. 09-5495 570
fax 09-5495 5320
www-palvelu <http://www.vtt.fi/cic/rts.html>

Rakentamisen Laatu ry RALA Lastenkodinkuja 1 00180 Helsinki
puh. 09-6859 550
fax 09-6859 5530
www-palvelu <http://www.ralacon.fi>

Suomen Arkkitehtiliitto SAFA Yrjönkatu 11 00120 Helsinki
puh. 09-584 448
fax 09-604 479
www-palvelu <http://www.safa.fi>

Suomen Asuntoliitto ry PL 100 (Asemapäällikönkatu 14) 00521 Helsinki
puh. 09-1488 8540
fax 09-1482 179

Suomen Asuntomessut Pasilankatu 8, 00240 Helsinki
puh. 09-2290 060
fax 09-2290 0631
www-palvelu <http://www.asuntomessut.fi>

SFHHP Suomi-Finland Housing
and Planning ry Sinitiaisentie 25 B, 02660 Espoo
puh./fax 09-516 805

Suomen Kiinteistöliitto ry Annankatu 24, 00100 Helsinki
puh. 09-166 761
fax 09-1667 6400
www-palvelu <http://www.kiinteistoliitto.fi>

ASUMISTASO

Housing and planning in Finland

1998–1999

Julkaisija:

Suomen Asuntoliitto ry
Asuntoreformiyhdistys ry
Suomen Asuntomessut

Toimituskunta:

Teuvo Ijäs, pj
Ben Grass
Erkki Kuoppamäki
Asta Järvenpää, sihteeri ja ilmoitushankinta

Vastaava toimittaja:

Riitta Partanen
Asumistaso -vuosikirjaa voi tilata
Suomen Asuntoliitosta
c/o Valtion asuntorahasto
Asta Järvenpää puh.09-14888 540
fax 09-148 2179