



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Miten ohjataan rakennetun ympäristön kehittymistä Taloudelliset ohjauskeinot

Budjettipäällikkö Hannu Mäkinen



Rakennusinsinööripäivät 2008
Helsingin Messukeskus 26.9.2008



1. Valtiovarainministeriön perusnäkökulma

Valtiovarainministeriön käytössä on vaikuttavia välineitä, mm.

- kehysten ja budjetin valmistelu
- verotuksen valmistelu

Välineitä pyritään käyttämään harkiten ja maltilla, mm. pidättymällä sekaantumasta kaikkeen.

Ensisijainen huomio kohdistetaan tulojen ja menojen kokonaismitoitukseen.

Kokonaiskehys ratkaisee menojen mitoituksen.

Käytännössä joudutaan hillitsemään menojen kasvua, koska menotarpeita on enemmän kuin resursseja toimittaessa kestäväällä uralla.

Toissijaisesti (päävastuu muilla) valtiovarainministeriö voi vaikuttaa menojen kohdentumiseen.

Jatkuvaa keskustelua käydään siitä, tulisiko ja missä määrin verotuksen kautta ohjata tukia.



2. Rakennettu ympäristö ohjauskohteena

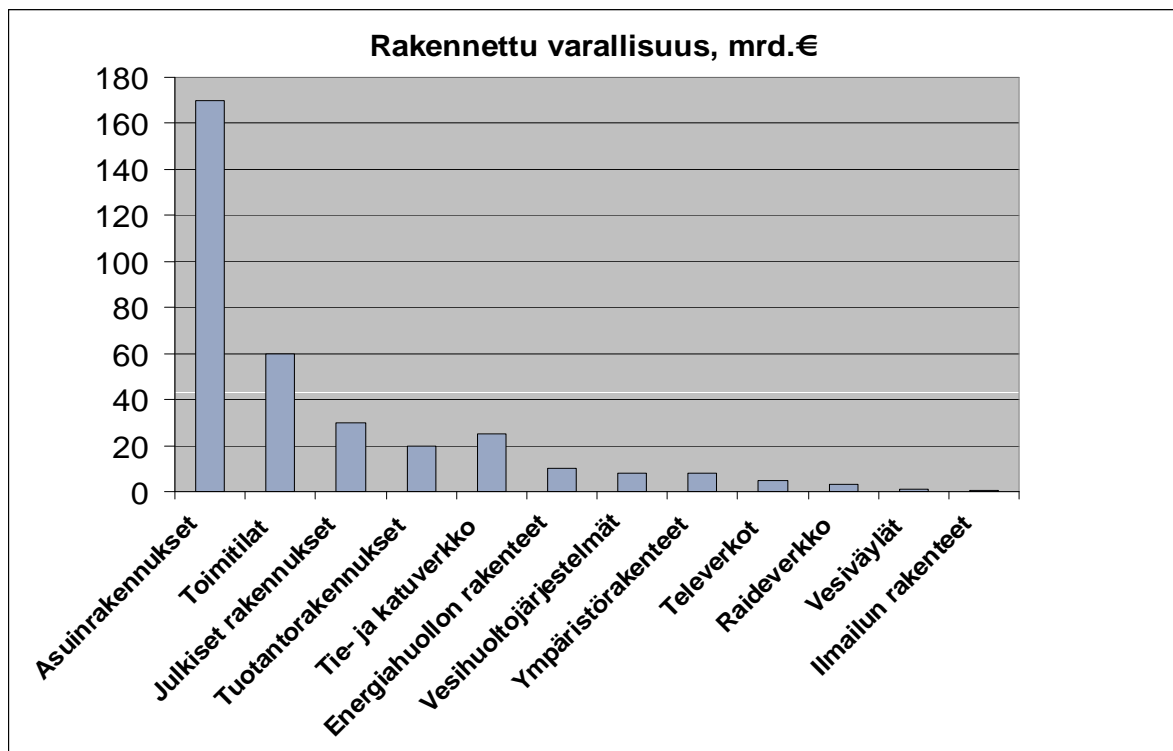
Energiansäästö ja energiahuollon turvaaminen ovat yhteiskuntatalouden ja ilmastomuutoksen hidastamisen turvallisuuden kannalta ensiarvoisia kysymyksiä.

Rakennetusta varallisuudesta valtaosa koostuu asunnoista; rakentamisesta taas valtaosa on asuntorakentamista.

Miten ohjataan taloudellisesti rakennetun ympäristön kehittymistä? Näkökulmia on tarjolla ainakin kaksi:

- Olemassa olevan omaisuuden määrä, arvo ja säilyminen. Kysymys kuuluu, miten ylläpitotoimet kannattaa optimaalisesti ajoittaa ja mitoittaa?
- Rakennetun ympäristön kehittäminen, mm. miten rakennusten ja rakentamisen sijoittumista tulisi kaavoituksella ohjata, jotta yhdyskunnat toimisivat hyvin?

3. Rakennettu kansallisvarallisuus



Lähde: ROTI- selvityksen tausta-aineisto (RIL 2007)



Johtopäätöksiä:

Asuinrakennukset ja niiden kunto on taloudellisesti iso asia.

Julkisen sektorin vastuulla ja hoidossa olevista omaisuuseristä suurin on julkiset rakennukset.

Seuraavaksi suurimpia ovat tie- ja katuverkko, vesihuolto- ja ympäristörakenteet sekä raideverkko.

Omaisuuden arvon säilyminen on olennaisesti omistajan intressi. Ylläpidon alimitoitus johtaa korjausvelkaan, käyttöarvon kärsimiseen ja kokonaiskustannusten kasvuun.

Valtion budjetointi antaa liikkumatilaa varojen ja toimien ammattitaitoiseen kohdentamiseen ja lisää ammattitaitoa.



4. Valtion tuki rakennetulle ympäristölle

Valtio tukee monin tavoin taloudellisesti rakentamisen eri muotoja kuten talonrakentamista, liikenne- ja vesirakentamista ja maa- ja vesirakentamista.

Valtio rahoittaa mm.

- asuntojen hankintaa, rakentamista ja peruskorjaamista
- yleiset tiet ja radat, osin yksityisteitä
- vesirakentamista (vesiväylystä jätevesiputkiin)
- ympäristötöitä (kunnostuksia)
- valtion talonrakentamisen (Senaatti- Kiinteistöt)
- alan korkeakoulutuksen ja osan muusta alan koulutuksesta
- alan tutkimusta (mm. VTT ja Tekes)



Ennen päätymistä valtion (=veronmaksajien) tukeen on aina ensin etsittävä muita keinoja.

Valtion osallistumista puoltaa merkittävien hyötyjen aiheutuminen muille kuin omistajille/toimijoille (ulkoishyödyt).

Valtion tukeen on syytä suhtautua kriittisesti jos tuettava toteutuu ilman tukeakin.

Rahoitusvastuuta tulisi suunnata mm. hyötyjille/käyttäjille.

Ilmaisuus usein vääristää resurssien tehokasta jakautumista.

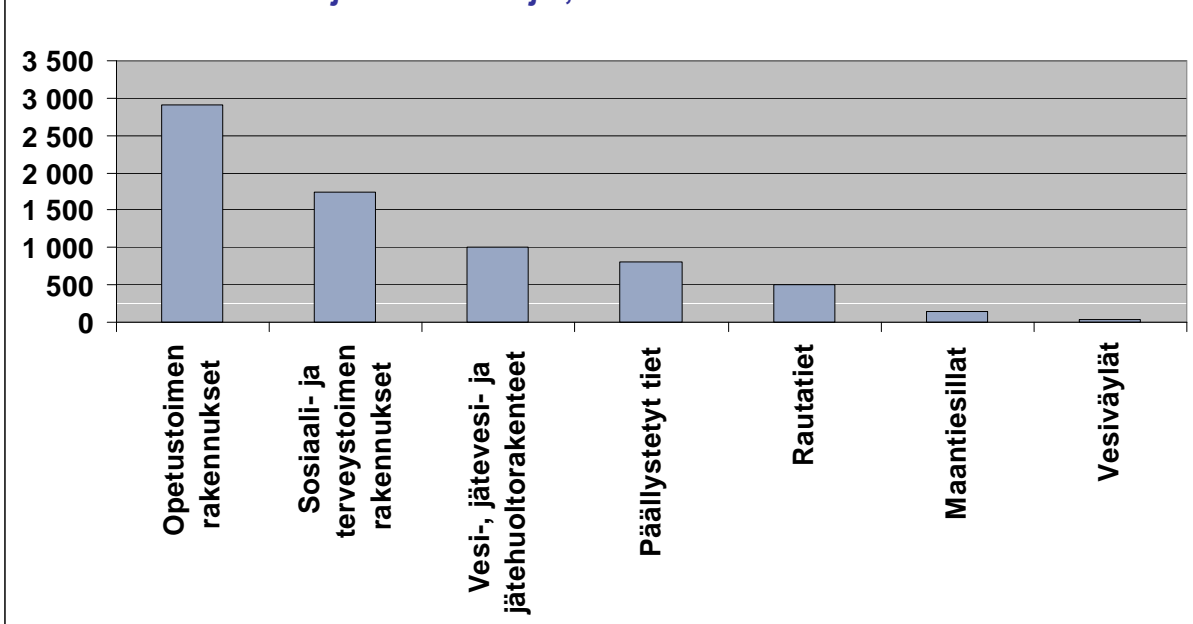
Kun tuella on tarkoitus vaikuttaa suurten ihmismäärien käyttäytymiseen, valtion avustusjärjestelmät eivät ole useinkaan tarkoituksenmukainen keino.

Parempia voivat olla kaavamaiset järjestelmät, joihin on menettelyt ja hallinto valmiina.

5. Mitä arvioinnit kertovat julkisen rakennusvarallisuuden kunnosta?



Julkisen sektorin korjausvelka milj.€ RIL - Roti 2007





Sairaaloiden ja koulujen laskennallinen korjausvelka on suhteellisesti moninkertainen verrattuna tie- ja katuverkon tilanteeseen.

Ylläpitotarpeeseen on vastattu valtion rakennuskannassa taloudellisilla ohjauskeinoilla: käyttäjät maksavat valtion tiloista kohtuullista käypää vuokraa.

Kun ilmaistiloista on siirrytty ”käyttäjä maksaa” -malliin, kustannukset tiedostetaan, mikä näkyy tilatoiveissa ja tilankäytön tehokkuudessa.

Tie- ja katuverkon osalta hallitus on lähtenyt siitä, että on tärkeitä linjata rahoituksen tasot ja hankkeet pitkäksi aikaa etukäteen.

Toisaalta on koettu tärkeäksi tasaisen rakentamisvolyymien aikaansaaminen hintakehityksen hillitsemiseksi.

Erilaiset rahoitusmallit eivät voi ratkaista valtion infrapanostuksen määrää. Olennaisinta on miten infrakohteet menestyvät valtion varojen keskinäisessä kohdentamisessa.



Käytännössä keskeinen resurssien jako on tehty viime vuosina hallitusohjelmaneuvoittelussa, mitä on vaikeata vääräksi osoittaa.

Jos rahoitusmalleilla siirretään välittömän infrarakentamisen kustannuksia tulevaisuuteen, rasitetaan pieneneviä ikäluokkia, joille muutakin kautta ollaan siirtämässä raskasta rahoitusvastuuta.

Jos rahoitusmalleilla tarkoitetaan kustannusten aitoa siirtämistä veronmaksajilta muille, alkaa kiinnostava keskustelu.



6. Yhdyskuntarakentamisen ohjaus

Alueiden käytön kokonaissuunnittelu on järkevää koska syntyy mm.

- toiminnallisia ja kustannushyötyjä tehokkuudesta
- energia- ja ilmastopoliittisia etuja

Valtion intressissä on huolehtia rakennettaessa mm.

- kilpailun toimivuudesta
- asuntojen ja asuinympäristöjen riittävästä laadusta
- työ- ja asuinympäristöjen toimivuudesta ja yhteyksistä

Keinoja ovat

- sääntely (usein pääkeino)
- yhteistoiminta
- suunnatut, valikoidut tuet

Rakennetun ympäristön ohjauksesta keskeisin osa tapahtuu kaavoituksella, josta vastuussa ovat kunnat.



Valtio linjaa toimintapuitteet ja tavoitteet lainsäädännöllä ja osallistuu rakentamisen rahoitukseen.

Kun yhdyskuntarakenne on syntynyt, sen muuttaminen on hidasta ja kallista. Tämä tekee kaavoituksesta niin vakavan kysymyksen.

Valtio ja kunnat ovat kaavoituksessa varsin samankaltaisessa asemassa.

Kaavoituksen seurauksena syntyvistä infratarpeista osa sijoittuu kunnan rahoitusvastuulle (esim. kaava-alueen kadut). Osa puolestaan valtion vastuulle (kaava-alueen rakentamisen edellyttämät väylätarpeet).

Tämä kaupungin ja valtion kumppanuusasema onkin tiedostettu useissa kaupungeissa (Helsinki, Vantaa, Tuusula jne), joissa valtion tarpeista vapautuneiden maiden kaavoituksen avulla on voitu ohjata myös valtiolle rahoitusta sille koituihin kustannusvelvoitteisiin.



7. Näkökohtia vuodesta 2009

Kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden pulmat ovat suurelta osin peräisin yhdysvaltalaisille ja eräille eurooppalaisillekin asunto- ja kiinteistömarkkinoille syntyneestä luotto- ja hintakuplasta.

Markkinatasapainoa on tärkeää vaalia. Mitä torjuvammin suhtaudutaan kuplan huippua madaltaviin hillitseviin toimiin, sitä suurempia riskejä otetaan.

Asuntorakentamisessa noudatetaan vuorovetoajattelua markkinavetoisen ja valtion rahoittaman tuotannon kesken.

Sosiaalisen asuntotuotannon korkotukilainavaltuus kasvaa 44 %:lla vuoden 2007 toteumaan verrattuna. Tuotannosta pääosa sijoittuu kasvukeskuksiin, joissa työvoiman tarve kasvaa eniten ja joissa asuntojen puute on nostanut asuntovuokrat ja -hinnat oleellisesti muuta maata kalliimmiksi.

Nousseet energiahinnat ovat tehneet asuntojen energiakorjaukset ja ympäristöystävällisten lämmitystapojen käyttöönoton asukkaille taloudellisesti hyvin kannattavaksi.

Vuoden 2009 alusta energiakorjausten kannusteita lisätään korottamalla kotitalousvähennystä ja suuntaamalla korjausavustuksia.