

## **ASUNTOALUEIDEN KUNNALLISTEKNIIKAN RAKENTAMISEEN MYÖNNETTÄVÄ MÄÄRÄAIKAINEN VALTIONAVUSTUS**

### **1 Esityksen pääasiallinen sisältö**

Kunnille asuntoalueiden kunnallistekniikan rakentamiseen myönnettävää avustusta ehdotetaan jatkettavaksi vuosina 2020–2023 valtion talousarviossa vahvistettavien myöntämisvaltuuksien puitteissa. Avustusta voitaisiin myöntää kunnille, jotka ovat solmineet valtion kanssa maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksen ja toteuttavat sopimusta. Avustuksen tarkoituksena on edistää asuntotuotantoa ja sitouttaa kunta sopimuksen mukaisten asuntotuotantotavoitteiden toteuttamiseen sopimuksessa tarkoitetuilla asuntoalueilla. Painopiste avustamisessa olisi Helsingin seudulla, koska siellä tarve asuntotuotannon lisäämiseen on suurin. Avustus myönnettäisiin valtionavustuslain nojalla.

### **2 Nykytila**

Valtion asuntorahaston varoista on myönnetty vuodesta 2002 lähtien avustuksia uusien asuntoalueiden kunnallistekniikan rakentamiseen (jäljempänä infra-avustus) valtioneuvoston asetusten 85/2002, 1279/2004 (muutettu 887/2005), 965/2009, 810/2012 ja 267/2016 nojalla.

Vuosina 2016–2019 avustusta myönnettiin pääkaupunkiseudulle lähialueineen sekä Tampereen, Turun ja Oulun seudun kunnille, jotka ovat solmineet valtion ja kuntien välisen maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimuksen (jäljempänä MAL-sopimus) ja toteuttaneet sopimusta. Avustusta myönnettiin asuntoalueella tarvittavien katujen ja puistojen rakentamiseen ja sen määrä oli enintään 30 prosenttia hankkeen kustannuksista. Uusien alueiden lisäksi voitiin avustaa täydennysrakentamisalueita, ja avustettavia toimenpiteitä olivat myös täydennysrakentamiselle välttämättömät rakentamistoimenpiteet. Avustusta myönnettäessä etusijalla olivat hankkeet, jotka nopeuttavat uusien asuinalueiden käyttöönottoa ja täydennysrakentamista suurimman tonttivajauksen alueella, erityisesti Helsingin seudun MAL-sopimusalueella. Avustuksen myöntämiseksi avustuksen saajan oli esitettävä selvitys MAL-sopimuksen solmimisesta sekä siitä, että tuen saaja on toteuttanut sopimusta. Infra-avustuksen tavoitteena on sitouttaa kuntia MAL-sopimuksen toteuttamiseen.

MAL-sopimuksen lähtökohdat ovat yhtenevät infra-avustuksen kanssa: sopimuksella pyritään kestäväan yhdyskuntarakenteeseen, energiatehokkuuteen ja yhteisvastuulliseen asuntopolitiikkaan. Avustettavien asuntoalueiden tulee sijoittua liikennetarvetta vähentävällä tavalla ja joukkoliikennettä, kävelyä ja pyöräilyä suosivasti MAL-sopimusten tavoitteiden mukaisesti. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen tukee pääministeri Antti Rinteen hallituksen ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita ja varmistaa asukkaille helposti saavutettavat peruspalvelut.

Eri kaupunkiseutujen sopimukset eroavat sisällöltään ja painoituksiltaan toisistaan. Helsingin ja Tampereen seudun sopimukset sisältävät tarkemmat määrälliset tavoitteet asuntotuotannolle. Turun ja Oulun sopimuksissa tavoitteet, toimenpiteet ja seurannan tapa on esitetty yleispiirteisemmin.

Sopimuksen mukaisena Helsingin seudun asuntotuotantotavoitteena oli 60 000 asunon rakentaminen koko sopimuskaudella 2016-2019. Valtion tukeman asuntotuotannon tuli olla vähintään 30 prosenttia pääkaupunkiseudun ja 20 prosenttia KUUMA-kuntien asuntotuotantotavoitteesta. Sopimuksessa valtio oli sitoutunut osoittamaan infra-avustusta Helsingin seudulle vähintään 8 miljoonaa euroa vuosittain sopimuksessa osoitetuille asumisen ensisijaisille kohdealueille rakennettaville asunnoille. Myös muiden alueiden sopimuksissa oli vastaavat tavoitteet ja periaatteet kuin Helsingin seudun MAL-sopimuksessa. Kaikilla MAL-seuduilla oli tavoitteena lisätä asuntotuotantoa etenkin keskustoissa ja hyvien joukkoliikenneyhteyksien alueilla. Näille alueille suunnattiin sopimusten mukaan myös Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n asuntorakentamisen tuet ja kunnallistekniikka-avustukset.

Sopimuksen toteutumista seurataan vuosittaisella raporttikatsauksella. Kaikilla MAL-kaupunkiseuduilla asuntotuotannon määrälliset tavoitteet toteutuivat ja asuntotuotannosta merkittävä osuus sijoittui keskuksiin ja joukkoliikenneyhteyksien varrelle. Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen MAL-sopimus 2016–2019 toteutti asetetut tavoitteet. Kokonaistuotantotavoitteen arvioidaan ylittyvän 4 000 asunnolla (yhteensä 64 000 uutta asuntoa). Korkotuettujen ARA-asuntojen tavoitteesta arvioidaan toteutuvan 93 prosenttia. Tampereen seudun sopimuksessa kokonaistuotantotavoitteet saavutettiin hyvin, mutta ARA-tuotannon tavoitetta ei saavutettu. Valmistuneet asunnot kohdistuivat hyvin olemassa olevaan rakenteeseen ja joukkoliikenteen yhteyteen, kuten kuntakeskustoihin ja alueellisiin keskuksiin. Merkittävät asumisen asemakaavat valmistuivat yhdyskuntarakennetta täydentäviin ja joukkoliikenteeltään hyviin kohteisiin.

Infra-avustuksen tarkoituksena on ollut tukea kasvukeskusten asuntotuotantoa käynnistämällä ja aikaistamalla uusien asuntoalueiden rakentamista. Tavoitteena oli, että avustus lisäisi myös valtion tukemien asuntojen määrää infra-avustusalueella MAL-sopimuksessa sovituin tavoitemääriin. Vuosien 2016-2019 hankkeet ovat vielä kesken ja maksatukset tapahtuvat vuoden 2023 loppuun mennessä. Vuosina 2016-2019 avustuksia on myönnetty 16 eri kunnassa tai kaupungissa 46 eri alueelle. Helsingin seudulla avustusta saa 34 asuntoaluetta. Kuntien suunnitelmien mukaan hankealueille voidaan rakentaa noin 39 000 asuntoa, joista ARA-asuntoja noin 10 000. Alueellisesti avustukset painottuvat pääkaupunkiseudulle ja Helsingin seudun MAL-sopimuskuntiin, joihin on osoitettu avustusvaltuutta yhteensä 46 miljoonaa euroa. Osoitettu valtuus ylittää sopimukseen kirjatun vähimmäistavoitteen.

### 3 Ehdotus

Kunnallistekniikan rakentamiseen myönnettävää avustusta ehdotetaan jatkettavaksi siten, että avustusta voitaisiin edelleen myöntää sekä uusille asuntoalueille että täydennysrakennettaville alueille MAL-sopimuskuntiin. Avustettavia toimenpiteitä olisivat edelleen asuinrakentamiselle välttämättömät asuinalueiden kadut, puistot ja täydennysrakentamisen edellyttävät toimenpiteet.

Pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelman mukaan valtio huolehtii riittävästä panostuksista kunnallistekniikan rakennusavustuksiin. Hallitusohjelman mukaan tuetaan kestävästä kaupunkikehitystä ja lisätään asuntorakentamista kasvavilla kaupunkiseuduilla, jotta pystytään vastaamaan asuntojen kasvavaan kysyntään, kohtuullistamaan asumisen hintaa ja helpottamaan työvoiman liikkuvuutta.

Edelleen hallitusohjelman mukaisesti jatketaan valtion ja suurten kaupunkiseutujen kumppanuutta kaupunkikehityksessä MAL-sopimuksin ja vahvistetaan niiden sitovuutta. Rakennetaan hiilineutraaleja kaupunkiseutuja, lisätään asuntotuotantoa ja kasvatetaan kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuutta. Torjutaan segregatiota ja asunnottomuutta sekä edistetään alueiden monimuotoista asukasrakennetta. MAL-sopimuksissa edistetään täydennysrakentamista ja siirtymistä markkinaehtoiseen pysäköintiin. Sopimusmenettelyä voidaan laajentaa nykyisten sopimusseutujen lisäksi uusille seuduille ja valtio vastaavasti lisää osallistumistaan.

Hallitusohjelmassa painotetaan, että kasvavien alueiden tarpeet edellyttävät monipuolisia toimia asuntorakentamisen määrän lisäämiseksi ja rakentamisen kustannusten alentamiseksi. Valtion tukemaa kohtuuhintaista asuntotuotantoa lisäämällä täydennetään markkinaehtoista ja yksityistä asuntotarjontaa sekä tasataan suhdanteita. MAL-sopimuksissa tavoitellaan kohtuuhintaisen ARA-asuntotuotannon osuuden nostamista vähintään 35 prosenttiin kuitenkin niin, ettei muodostu hallintamuodoltaan yksipuolisesti painottuneita alueita.

Lisäksi hallitusohjelman mukaan metropolialueen merkitys ja erityistarpeet otetaan huomioon. Osana Helsingin seudun MAL-sopimusta huomioidaan seudun kasvuhaasteet ja segregatiion torjunta.

### *1 §. Soveltamisala*

Valtion asuntorahaston varoista voitaisiin myöntää avustusta asuntoalueiden kunnallistekniikan rakentamiseen valtion talousarviossa vuosille 2020–2023 vahvistettujen myöntämisvaltuuksien rajoissa siten kuin asetuksessa säädettäisiin. Avustus myönnetään valtionavustuslain (688/2001) nojalla.

### *2 §. Avustuksen saaja*

Avustusta voitaisiin myöntää vain kunnille, jotka ovat solmineet valtion kanssa MAL-sopimuksen.

MAL-sopimusneuvotteluissa ovat mukana seuraavat kunnat:

- 1) Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Järvenpää, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Sipoo, Tuusula, Vantaa ja Vihti (Helsingin seudun MAL-sopimus)
- 2) Kangasala, Lempäälä, Nokia, Orivesi, Pirkkala, Tampere, Vesilahti ja Ylöjärvi (Tampereen seudun MAL-sopimus)
- 3) Aura, Kaarina, Lieto, Masku, Mynämäki, Naantali, Nousiainen, Paimio, Parainen, Raisio, Rusko, Sauvo ja Turku (Turun seudun MAL-sopimus)

4) Hailuoto, Ii, Kempele, Liminka, Lumijoki, Muhos, Oulu ja Tyrnävä (Oulun seudun MAL-sopimus).

Ympäristöministeriö on lisäksi käynnistänyt selvitystyön MAL-sopimusmenettelyn laajentamisesta Jyväskylän, Lahden ja Kuopion kaupunkiseuduille.

### *3 §. Avustuksen kohde*

Infra-avustuksen tavoitteena on edistää valtion ja kuntien välisten MAL-sopimusten toteuttamista käynnistämällä ja aikaistamalla uusien asemakaava-alueiden rakentamista ja asemakaavan muutoksen mahdollistamaa täydennysrakentamista siten, että asuntotuotanto lisääntyy MAL-sopimuksissa edellytetyllä tavalla.

Avustuksia myönnettäessä etusijalle asetettaisiin hankkeet, jotka nopeuttavat uusien asuntoalueiden käyttöönottoa ja täydennysrakentamista suurimman tonttivajauksen alueilla. Erityisesti tällä tarkoitetaan Helsingin seutua, missä asuntojen kysynnän ja tarjonnan epäsuhta on suurin. Suurimman tarjontavajeen vuoksi avustusta kohdennettaisiin muita enemmän Helsingin seudulle.

Avustuksen avulla olisi tarkoitus käynnistää sellaisten uusien asuntoalueiden rakentaminen, jotka olisivat ilman avustusta vaarassa jäädä toteutumatta ainakin lähitulevaisuudessa. Lisäksi avustuksella olisi tarkoitus nopeuttaa sellaisten asuntoalueiden toteutumista, jotka ilman avustusta olisivat vaarassa viivästyä. Vastaavasti avustuksella edistettäisiin täydennysrakentamisen toteuttamista alueille, joilla täydennysrakentaminen edellyttää kunnallistekniikan rakentamista tai täydentämistä.

MAL-sopimusten tavoitteena on, että asuntotuotanto lisääntyy kasvukeskusalueilla yhdyskuntarakennetta eheyttävällä tavalla. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen tukee hallituksen ilmasto- ja energiapolitiittisia tavoitteita ja varmistaa asukkaille helposti saavutettavat peruspalvelut. Avustettavien asuinalueiden tulisi sijoittua liikennetarvetta vähentävällä tavalla ja joukkoliikennettä, kävelyä ja pyöräilyä suosivasti MAL-sopimusten tavoitteiden mukaisesti. Tavoitteena on myös yhteisvastuullinen asuntopolitiikka, kohtuuhintaisen ja energiatehokkaan asuntotuotannon edistäminen sekä segregaaation torjunta. MAL-sopimuksissa asetetaan seudulliset ja kuntakohtaiset tavoitteet valtion tukemalle asuntotuotannolle.

Avustusta myönnettäisiin asuntorakentamisesta aiheutuvan kunnallistekniikan rakentamishankkeeseen, joka voisi sisältää asuntoalueen toteuttamiseksi tarvittavat, kunnan toteuttamisvastuulle kuuluvat katualueet. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 83 §:n mukaan kunnan vastuulle kuuluva katualue käsittää asemakaavassa osoitetun katualueen maanalaisine ja maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen, jollei asemakaavassa ole toisin osoitettu. Avustusta voitaisiin myöntää sekä asuntoalueen sisäisille että alueelle johtaville katualueille. Katualueisiin voisivat kuulua katujen lisäksi myös esimerkiksi sillat ja melusuojuukset, samoin kuin esirakentaminen katualueella ja rakenteelliset hulevesien imeytymistä edistävät ratkaisut.

Avustusta voitaisiin myöntää asuntoalueen sisäisten tai alueeseen välittömästi liittyvien puistojen rakentamiseen. Alueeseen välittömästi liittyvillä puistoilla tarkoitetta-

siin puistoja, jotka ovat välittömässä yhteydessä asuntoalueeseen. Varsinkin täydennysrakentamisalueilla viherrakentamisella on tärkeä osuus hankkeen onnistuneessa lopputuloksessa.

Lisäksi avustusta voitaisiin myöntää täydennysrakentamisalueilla kunnan vastuulle kuuluviin muihin rakentamistoimenpiteisiin, joiden arvioivaan olevan välttämätön edellytys täydennysrakentamishankkeen toteutumiselle. Tällaisia toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi esirakentaminen, meluntorjunta, katulinjausten muutokset ja johdotiirrot. Näitä toimenpiteitä voitaisiin siis 3 kohdan nojalla avustaa, vaikka niitä toteutettaisiin muualla kuin katualueella. Katualueella toteutettavat toimenpiteet voisivat tulla avustettaviksi 1 kohdan nojalla.

Vesihuollon rakentamisen avustaminen ei kuuluisi avustettavien toimenpiteiden piiriin, koska niistä aiheutuvat kustannukset katetaan pääosin liityntä- ja asiakasmaksuilla. Vesihuollon rakentamisen avustamisesta on luovuttu, koska hankkeiden avustamiseen on olemassa avustusjärjestelmä eikä päällekkäisiä avustusjärjestelmiä ole syytä ylläpitää. Samasta syystä ei myöskään avustettaisi hulevesijärjestelmien rakentamista, kun on kyseessä viemäreiden rakentaminen.

Pilaantuneiden maa-alueiden puhdistaminen kuuluu ensisijaisesti pilaantumisen aiheuttajalle ja puhdistamiseen on olemassa omat avustusjärjestelmänsä. Koska kunta vastaa viimesijaisesti pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta ja puhdistamisen kustannukset voivat estää alueiden käyttöönottoa rakentamiseen, voidaan pilaantumisen kustannukset ottaa huomioon avustuksen prosenttiosuutta kohottavana seikkana, kuten jäljempänä 5 §:n perusteluissa mainitaan.

#### *4 §. Valtionapuviranomainen*

ARA hyväksyisi edelleen hankkeen kustannukset sekä myöntäisi ja maksaisi avustuksen.

#### *5 §. Avustuksen suuruus*

Avustusta myönnettäisiin enintään 30 prosenttia hankkeen hyväksytyistä kustannuksista. Prosenttiosuus olisi sama kuin aiemmin. ARA harkitsisi hankekohtaisen avustustarpeen. Prosenttiosuutta määriteltäessä voitaisiin avustustarvetta lisäävänä tekijänä ottaa huomioon asuinalueen käyttöönoton edellyttämät, pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta kunnalle aiheutuvat lisäkustannukset.

#### *6 §. Myöntämisen edellytykset*

Avustusta voitaisiin myöntää sekä uusille asuntoalueille että olemassa olevien asuntoalueiden täydennysrakentamiseen. Avustaa voitaisiin asuntoalueita, joille hyväksytään tai joilla on voimassa oleva asemakaava. Täydennysrakentamisalueilla voidaan tarvita asemakaavan muutos tai alueella on voimassa asemakaava, jota ei ole vielä toteutettu. Merkitsevää olisi, että avustukset kohdennettaisiin täydennysrakentamisen osalta hankkeisiin, jotka ovat riittävän laajoja ja vaikutuksellisia. Avustusten myöntämisen painopiste olisi täydennysrakentamisessa.

Avustuksen vaikuttavuuden kannalta yleisemminkin ei ole tarkoituksenmukaista jakaa avustusta mahdollisimman moniin kohteisiin ja kuntiin vaan keskittää avustuksia eniten vaikuttaviin kohteisiin.

Valtionavustuslain 7 §:n yleisten valtionavustuksen myöntämisedellytysten lisäksi avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi asetuksen 1 momentin 1 kohdan mukaan, että asuntoalueelle on laadittu jo voimassa oleva asemakaava taikka vaihtoehtoisesti asemakaavaehdotus tai asemakaavan muutosehdotus, mikä on asetettu julkisesti nähtäväksi. Asemakaavan tai sen muutoksen ei vielä myöntämisvaiheessa tarvitsisi olla voimassa siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 200 ja 201 §:ssä tarkoitetaan. Muut myöntämisen edellytykset olisivat pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan, että hankkeen kustannukset ovat kohtuulliset ja 3 kohdan mukaan, että avustuksen saaja esittää selvityksen siitä, miten avustus nopeuttaa asuntoalueen rakentamista tai täydennysrakentamista.

Ehdotetun asetuksen 2 momentin nojalla ei myönnettäisi avustusta, jos avustuksen saajalle on myönnetty samaan hankkeeseen avustusta muun lain tai asetuksen nojalla.

### *7 §. Avustuspäätöksen peruuttaminen*

Kunnan tulisi ilmoittaa ARA:lle, jos kävisi ilmi, ettei hanke toteudukaan avustuspäätöksen mukaisessa aikataulussa. ARA voisi peruuttaa avustuspäätöksen tällaisessa tilanteessa joko kokonaan tai, jos hankkeesta osa toteutuu, osittain. Peruuttamista tulisi harkita erityisesti niissä tilanteissa, joissa on ilmeistä, ettei hanke vuoden 2026 loppuun mennessä saavuttaisi edellytyksiä avustuksen maksamiselle ja vaarana olisi, että avustukseen varattu raha jäisi kokonaan käyttämättä. Tällöin hankkeeseen varattu avustusmäärä voitaisiin käyttää jonkin muun hankkeen avustamiseen.

ARA:lla olisi mahdollisuus peruuttaa avustuspäätös tilanteessa, jossa avustuksen saaja ei ole toteuttanut MAL-sopimusta. Näin edistetään MAL-sopimusten sitovuutta. ARA tekee avustusvaraukset kuntien hakemusten ja esittämien suunnitelmien perusteella siten, että avustettaviksi valitaan MAL-tavoitteita edistävät hankkeet. Avustukset myönnetään varausten ja vuosikohtaisten avustusvaltuuksien mukaisesti, jos suunnitelmat toteutuvat siten kuin varausvaiheessa on esitetty. Avustuksia maksettaessa saadaan tarkat tiedot siitä, miten kustannukset ovat toteutuneet ja mihin rahat on kohdennettu. ARA on mukana MAL-sopimusten seurantaryhmissä, ja saa tätä kautta tiedon sopimusten toteutumisesta.

### *8 §. Avustuksen maksaminen*

Aiemmissä avustusta koskevissa asetuksissa on säädetty, että avustuksen maksamisen edellytyksenä on voimassa oleva asemakaava avustettavalla asuntoalueella. Tätä edellytystä ei ehdoteta enää säädettäväksi, koska käytännössä rakentaminen ja kustannusten syntyminen edellyttävät asemakaavaa ja avustusta maksetaan syntyneiden kustannusten mukaan.

Valtionavustuslain 29 §:n mukaisesti avustuksen maksamista varten tarvittavalle hyväksyttävälle selvitykselle asetettaisiin määräaika avustuspäätöksessä. Selvitys tulisi kuitenkin antaa viimeistään vuoden 2026 loppuun mennessä, johon mennessä myös kunnallistekniikka tulisi rakentaa.

#### **4 Ehdotuksen vaikutukset**

Avustus maksettaisiin valtion asuntorahaston varoista. Avustusvaltuuden suuruus on määrätty valtion talousarvion momentilla 35.20.60 *Siirto valtion asuntorahastoon*. Vuoden 2020 talousarvioesityksen mukaan saadaan kunnallistekniikan rakentamisen avustamiseen myöntää yhteensä enintään 15 miljoonaa euroa. Lisäksi saadaan tehdä ehdollisia ennakkopäätöksiä mainittuun tarkoitukseen vuosina 2021–2023 myönnettävistä avustuksista siten, että vuodesta 2020 lukien avustusten ja ehdollisten ennakkopäätösten yhteismäärä on enintään 60 miljoonaa euroa. Ehdollisten ennakkopäätösten tarkoituksena on edistää suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä sekä mahdollistaa laajempien ja vaikuttavampien hankkeiden toteutus.

#### **5 Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä yhteistyössä ARA:n kanssa. Asian valmistelussa on kuultu valtiovarainministeriötä, liikenne- ja viestintäministeriötä, työ- ja elinkeinoministeriötä, asianomaisia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia ja Suomen Kuntaliittoa.

#### **6 Voimaantulo**

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Asetusta ei sovelleta sellaisiin hankkeisiin, joille on myönnetty avustusta tai annettu ehdollinen ennakkopäätös avustuksen myöntämisestä uusien asuntoalueiden kunnallistekniikan rakentamiseen vuosina 2013–2015 tai 2016–2019 myönnettävistä valtionavustuksista annettujen asetusten nojalla. Niiden osalta sovelletaan myöntämis- tai ennakkopäätöksen antamishetkellä voimassa olleita säännöksiä.