


Lausunto

28.8.2024

 VN/33734/2023
 VN/33734/2023-VM-13

Ympäristöministeriölle

 Lausuntopyyntö koskien hallituksen esitystä valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuista
Valtiovarainministeriön lausunto koskien hallituksen esitystä valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuista
Lausuntopyyntö

Ympäristöministeriö on 30.5.2024 pyytänyt lausuntoa koskien hallituksen esitystä Ara-tuotannon takausmaksuista.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan Ara-tuotannon takausmaksujen käyttöönottoa. Niin sanottujen takauslainojen takausmaksua koskeva säännös päivitetäisiin samalla vastaamaan pitkiin ja lyhyisiin korkotukilainoihin ehdotettua säännöstä. Lisäksi esitysluonnoksessa ehdotetaan päivitettäväksi lainsäädännössä olevat viittaukset asumisoikeusasunnoista annettuun lakiin.

Tavoitteena on vähentää takausvastuista koituvia riskejä ottamalla käyttöön kattavammin takausmaksut valtion tukemassa asuntotuotannossa.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus suhtautuu vakavasti takaus- ja takuuvastuisiin liittyviin julkisen talouden riskeihin. Lisäksi valtion takausten ja takuiden arviointi- ja myöntöprosessia kehitetään riskit kattavammin huomioivaksi ja takauksista lähtökohtaisesti peritään aina asianmukainen takausmaksu. Hallitusohjelman mukaan takausmaksujen periminen otetaan käyttöön kattavasti myös asuntorahoituksessa. Takausmaksu (0,5 %) otetaan käyttöön uusissa valtion tukemissa vuokra-asuntojen korkotukilainoissa, mutta erityisryhmien asuntotuotanto rajataan takausmaksun ulkopuolelle.

Taustaa

Valtio tukee sosiaalista asuntotuotantoa, asuntojen hankintaa ja perusparannusta valtiontakauksin ja korkotuella. Tuki valtion tukemaan asuntotuotantoon maksetaan nykyisellään valtion asuntorahastosta (VAR).

Pitkään ja lyhyeen korkotukilainaan ja takauslainaan liittyy valtion täytetakausta, joka tarkoittaa sitä, että lainan ensisijainen vakuus on kiinteistökiinnitys ja valtiontakausta annetaan kiinnityksen ylittävään lainaosuuteen.

Tällä hetkellä asuntorahoituksen takauslainoista peritään takausmaksu, joka on 0,5 %:a myönnetyn lainan pääomasta. Pitkiä ja lyhyitä korkotukilainoja koskevissa laeissa

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

ei tällä hetkellä säädetä takausmaksusta paitsi tilanteessa, jossa korkotuki lakkaa (sanktioluonteinen maksu).

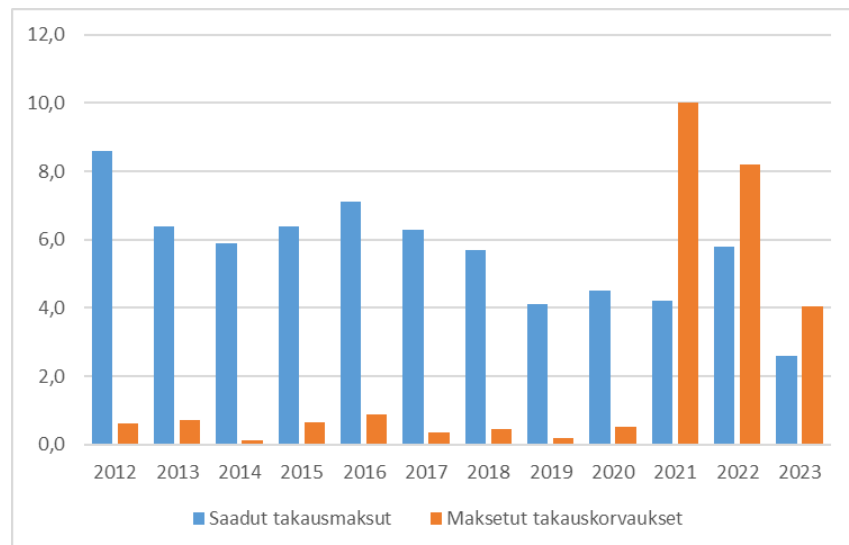
Esityksen tavoitteena on vähentää takausvastuista koituvia riskejä ottamalla käyttöön 0,5 %:n suuruinen takausmaksu myönnetystä lainapääomasta pitkissä ja lyhyissä korkotukilainoissa. Takausmaksu perittäisiin koko lainan tai sen ensimmäisen erän noston yhteydessä. Esityksessä suljetaan takausmaksujen piiristä pois erityisryhmien asuntotuotanto hallitusohjelman mukaisesti.

Valtiovarainministeriön lausunto

Yleistä takausmaksujen perimisestä

Valtiovarainministeriö pitää kannatettavana, että takauksista perittäviä maksuja laajennetaan koskemaan myös pitkiä ja lyhyitä korkotukilainoja. Esitetty muutos on hallitusohjelman mukainen. Muut esitetyt muutokset ovat teknisluonteisia, joten lausunnossa keskitytään korkotukilainojen takausmaksuihin liittyvän muutoksen kommentointiin. Hallituksen esitysluonnoksen ehdotus jättää erityisryhmien investointiavustusta saavat kohteet takausmaksun ulkopuolelle on hallitusohjelman mukainen.

Takausvastuisiin liittyvän riskienhallinnan kehittäminen nähdään positiivisena asiana ottaen huomioon kannan merkittävä kasvu ja siihen liittyvä luottotappioriskin kasvaminen. Valtion asuntorahastoon kerätyt takausmaksut ovat pitkään kattaneet takauskorvaukset, mutta vuodesta 2021 eteenpäin takauskorvaukset ovat ylittäneet takausmaksut, kuten alla olevassa kuviossa näkyy.



Lähde: Valtion asuntorahaston tilinpäätös

Korkotukilainojen takausvastuisiin liittyvät luottotappiot ovat toistaiseksi pysyneet pieninä suhteessa lainakantaan. Korkotukilainakannan kasvaessa (kasvua yli miljardin vuodessa) ja yhä suuremman korkotukilainoitettun kiinteistökannan saavuttaessa peruskorjauksiin odotetaan luottotappioriskin kuitenkin kasvavan tulevaisuudessa.

Takausmaksun taso

Valtiovarainministeriö toteaa, että takausmaksuilla voidaan kattaa valtion takausvastuusta realisoituvia tappioita sekä saada valtiolle tulona korvaus riskin kantamisesta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan takausmaksun suhteellisen alhaisen tason vuoksi sillä ei arvioida olevan vaikutuksia asuntomarkkinoihin tai korkotukilainojen kysyntään.

Valtiovarainministeriö haluaa nostaa esille sen, että kyseinen 0,5 %:n kertamaksu lainan nostamisen yhteydessä on erittäin kohtuullinen. Yleisesti takauksia koskevan takausmaksuasetuksen¹ mukainen kertamaksu on vähintään 0,25 %:n ja vuotuismaksu vähintään 0,5 %. Esimerkiksi yksityishenkilöiden omistusasuntoihin myönnetyn valtiontakauksen kertamaksu on 2,5 %:a myönnetyn omistusasuntolainaan liittyvän takauksen määrästä. Lisäksi korona-aikana myönnetyistä varustamo- ja lentoliikenteen takauksista perittiin 1,9–3,5 %:n vuotuinen maksu sekä 0,25 %:n kertamaksu.

Yleisesti ottaen valtiovarainministeriö näkee, että takausmaksuja olisikin hyvä periä vuotuismaksuina kertamaksun sijaan, sillä takauksen myötä valtio kantaa riskiä useita kymmeniä vuosia.

Esimerkiksi Ruotsissa käytössä olevan takausmallin mukaan takausmaksuja puskuroidaan takauksia myöntävän viranomaisen korkoa kasvavaan rahastoon annettujen takausten arvioitujen luottotappioiden ja hallinnollisten kustannusten määrää vastavasti. Pääperiaatteena on valtiolle takausten myöntämisestä ja takauskorvausten realisoitumisesta koituvien kustannusten täysimääräinen kattaminen.

Takausvastuun realisoitumisen näkökulmasta pelkkien takauslainojen (jotka eivät sisällä korkotukea) voidaan nähdä olevan valtion kannalta vähäriskisempiä kuin lyhyen korkotuen lainat ja erityisesti pitkän korkotuen lainat, joissa on pitkä laina-aika ja asuntojen sosiaalista asutuskäyttöä koskevat rajoitukset. Riskiperusteisen tarkastelun mukaisesti takausmaksu tulisi siis asettaa korkeimmalle tasolle pitkän korkotuen lainoihin.

Toisaalta takauslainoihin ei liity mitään asukkaiden pienituloisuutta tai vähävaraisuutta taikka vuokratason kohtuullisuutta koskevia sosiaalisia elementtejä. Siksi takauslainojen yhteiskunnallista tarvetta sekä hyväksyttävyyttä EU-oikeuden valtioneuvoston näkökulmasta voitaneen pitää vähäisempänä kuin pitkien ja lyhyiden korkotukilainojen. Edellä mainittu huomioon ottaen takauslainoista vain kertaluontoisesti perittävää 0,5 prosentin takausmaksua voidaan pitää huomattavan alhaisena komission takaus-tiedonannon² mukaiseen markkinaehtoista vastaavaan tai safe harbour -maksuun verrattuna. Korkeamman takausmaksun periminen etenkin takauslainoista voisi siten olla perusteltua ja asia voitaisiin toteuttaa osana lausuntokierroksella olevaa hallituksen esitystä, jolla joka tapauksessa muutettaisiin myös takauslainoista annetun lain asianomaista säännöstä.

Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että takausmaksuista syntyy lisätyötä Valtiokonttorille yhden henkilötyövuoden verran. Valtiovarainministeriö korostaa, että hallitus toimeenpanee valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tavoitellaan yhteensä noin 390 miljoonan euron säästöjä valtionhallinnon toiminnan tehostamiseksi. Tuottavuusohjelman toimeenpanon myötä esityksestä mahdollisesti koituvat rahoitustarpeet tulee pääsääntöisesti ratkaista luopumalla olemassa olevista tehtävistä tai tehostamalla olemassa olevien resurssien käyttöä.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että mahdollisista määrärahalisäyksistä päätetään osana valtion talousarviovalmistelua. Sikäli, kun esityksellä on vaikutuksia vuoden 2026 talous- tai lisäarvioesitykseen, tulee se käsitellä tämän yhteydessä niin sanottuna budjettilakina ja esityksen perustelut tulee sovittaa yhteen talousarvioesityksen

¹ Valtioneuvoston asetus valtioneuvoston perustamissopimuksesta perittävistä maksuista (20/2003)

² Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtioneuvoston takauksina, 2008/C 155/02

kanssa. Jos esityksellä ei ole vaikutusta määrärahatarpeisiin, tulee tämä todeta perusteluissa.

Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 4.2.1 todetaan, että olettaen 1 miljardin euron vuosittainen korkotuki- ja takauslainavaltuuden taso, takausmaksuja arvioidaan kertyvän 5 miljoonaa euroa vuodessa. Vuoden 2025 osalta takausmaksulainsäädäntö olisi kuitenkin voimassa vain 6 kuukautta vuodesta, joten esityksessä olisi hyvä arvioida vuonna 2025 kertyviä tuloja esimerkiksi korkotukilainojen myöntämisen tyypillisen vuoden sisäisen ajoittumisen avulla.

Hallituksen esitysluonnoksessa on pitkän korkotuen lakiin muutosehdotus, jonka mukaan *takausmaksua ei saa sisällyttää 13 §:n mukaiseen omakustannusvuokraan tai asumisoikeusasunnoista annetun lain 34 §:n mukaiseen käyttövastikkeeseen*. Lisäksi lyhyen korkotuen lakiin on muutosehdotus, jonka *mukaan takausmaksua ei saa periä 13 §:n mukaisessa alkuvuokrassa*.

Takausmaksujen perimisellä saattaa HE-luonnoksen mukaan olla vaikutuksia pieniin ja keskisuuriin yhteisöihin, joilla ei ole valtion tukeman asuntotuotannon lisäksi muuta toimintaa kustannusten kattamiseen. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi pohtia, voitaisiinko takausmaksusta aiheutuvien kustannusten periminen omakustannusvuokrassa sallia, varsinkin kun tämän vaikutus vuokrien suuruuteen jäisi esitysluonnoksen arvion mukaan vähäiseksi etenkin pitkän korkotuen kohteissa, joissa vuokrat voidaan tasata muiden asuntokohteiden kanssa.

Esitysluonnoksessa on esitetty kuntien vastaavan edellä mainituista kustannuksista silloin, kun kyse on kuntien omistamista yhteisöistä. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ole arvioitu, missä määrin kunnilla olisi halua tai kykyä rahoittaa omistamiaan yhteisöjä näiltä osin. Valtiovarainministeriön näkemys on, että vuokratilayhteisöjen tulisi vastata itse takausmaksuista.

Muita huomioita

Pitkästä korkotuesta ja lyhyestä korkotuesta säädetyissä laeissa säädetään takausmaksusta tilanteessa, jossa korkotuki lakkaa tai lakkautetaan, mutta takaus jää voimaan. Tällöin takausmaksun suuruus on 1 % vuodessa lainan jäljellä olevasta pääomasta. Kyseinen sanktiomaksu jää hallituksen esityksen luonnoksen mukaan voimaan 1 %:n vuosimaksun suuruisena. Valtiovarainministeriö nostaa esiin, että sanktiomaksun osalta tilanteessa, jossa korkotuki lakkautetaan ja takaus jää voimaan olisi takausmaksun tasoa tarkoituksenmukaista tarkastella markkinaehtoisesti valtiontukisäännöt huomioon ottaen.

Taluspoliittinen ministerivaliokunta puolsi 24.6.2024, että Valtion asuntorahasto sulautetaan valtion talousarvioon vuoden 2026 alusta lähtien. Sulauttaminen edellyttää lainsäädäntö- ja talousarviomuutoksia. Esitysluonnoksen mukaan lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2025. Luonnoksen 20 a §:n mukaan takausmaksu maksettaisiin Valtiokonttorille, joka tulouttaisi sen asuntorahastoon. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että kun edellä mainittu lainsäädäntö Valtion asuntorahaston sulauttamisesta valtion talousarvioon etenee, tarkoittaa se samalla, että nyt lausunnoilla olevaa lakiesitystä täytyy samassa yhteydessä muuttaa vähintään siten, että vuoden 2026 alusta takausmaksut tuloutettaisiin valtion talousarvioon asianmukaiselle momentille.

Lopuksi

Valtiovarainministeriö painottaa, että asuntorahoitukseen liittyvät takausvastuut kuuluvat suurimpiin valtion takausvastuisiin kannan ollessa kesäkuun 2024 lopulla 20,0

miljardia euroa (enemmän takausvastuita on vain Finnveran toimintaan liittyen), josta yhteisölainojen takausvastuiden osuus oli 18,3 miljardia euroa ja omistusasumisen takausvastuita 1,7 miljardia euroa. Lisäksi asuntorahoituksen takauskanta on kasvanut voimakkaasti viimeisen 10 vuoden aikana. Asuntorahoituksen takauskanta oli vuonna 2010 noin 7,9 miljardia euroa.

Asuntorahoituksen korkotukilainojen kanta oli vuoden 2010 lopulla 6,2 miljardia euroa kun taas kesäkuun 2024 lopulla 22,4 miljardia euroa, josta yhteisölainojen osuus oli 17,7 miljardia euroa ja omistusasumisen korkotukilainoja 4,4 miljardia euroa. Korkotukilainoihin liittyy valtion vastuiden osalta korkoriski täytetakauksen sisältävien korkotukilainojen luottotappioriskin lisäksi. Velallisille maksettavien korkotukimaksujen määrä on kasvanut merkittävästi korkotason nousun seurauksena.

Kaikkien valtiontakausten ja -takuiden kanta on Suomessa kasvanut 2010 vuoden 23,2 miljardista eurosta kesäkuun 2024 lopun 69,6 miljardiin euroon. Suomessa ehdollisten vastuiden määrä on suhteessa bruttokansantuotteeseen korkealla tasolla ja se on kasvanut jatkuvasti reilun 10 vuoden aikana. Vuonna 2010 voimassa oleva takaus- ja takuuvastuukanta suhteessa bruttokansantuotteeseen oli 12,3 prosenttia kun vuoden 2023 lopussa vastaava luku oli 24,1 prosenttia. Samaan aikaan myös valtionvelka on kasvanut merkittävästi, vuoden 2010 lopun 75 miljardista eurosta heinäkuun 2024 lopun noin 167 miljardiin euroon.

Kaikki vastuukantaan liittyvää riskinottoa pienentävät uudistukset ovat kannatettavia ottaen huomioon valtion pitkään kasvaneen velan ja ehdollisten vastuiden kokonaismäärän. Takausmaksun laajentaminen koskemaan asuntorahoituksen korkotukilainoja on oikeasuuntainen toimi erityisesti nykyisessä valtiontalouden tilanteessa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Pauli Kariniemi

Jakelu

YM Ympäristöministeriö

VN/33734/2023-VM-13

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: