

Asia: VN/21328/2021-YM-51

Luonnos hallituksen esitykseksi pitkän korkotukimallin kehittämisestä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Luonnos hallituksen esitykseksi pitkän korkotukimallin kehittämisestä

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää pyynnöstä lausua pitkän korkotukimallin kehittämisestä.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä noin 45 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä, kaupunkien omistamia yhtiöitä, ylioppilaskuntia tai yhdistyksiä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja kohtuulliseen hintaan.

Yleistä

SOA pitää pitkän korkotukilainamallin uudistamista erittäin tarpeellisena. Lakiluonnoksessa on useita perusteltuja ja tarpeellisia muutoksia sekä joitain haastavia yksityiskohtia. Isot rakenteelliset ongelmat jäävät kuitenkin korjaamatta, joten kokonaisuus jää vaikutuksiltaan verrattain pieneksi. SOA arvioi, että lakiluonnoksen tilannekuva korkotukilainamallin toimintaympäristön muutoksista ja edessä olevista haasteista jää puutteelliseksi. Siksi lakiluonnoksessa esitetyt perustelut eivät kaikilta osin vastaa muuttunutta toimintaympäristöstä. Nyt esitettyjen muutosten lisäksi tullaan tarvitsemaan perusteellisempi uudistus korkotukilainamallin rakenteellisten ongelmien

korjaamiseksi. SOA esittää, että näiden ongelmien kartoittamiseksi ja ratkaisujen etsimiseksi käynnistetään kattava selvitys.

Valtion asuntorahasto on keskeinen valtion tukeman asuntotuotannon mahdollistaja. Valtion asuntorahasto on kuitenkin kroonisesti alijäämäinen. Nykytahdilla rahasto ehtyy alle neljässä kymmenessä vuodessa, eli nopeammin kuin nyt nostettu korkotukilaina on maksettu takaisin. Vaikka kahdeksanvuotisessa asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa päätettiin säilyttää rahasto budjettitalouden ulkopuolisena rahastona ja etsiä sille uusia tulonlähteitä, riittävästi uusista tulonlähteistä ei ole takeita. Rahaston vapaalle pääomalle tarvittaisiin jopa viiden prosentin tuotto nykyisten menojen kattamiseksi ja koko pääomallekin yli kolmen prosentin tuotto. Jos korkotasot nousevat selvästi ja korkotukivastuut alkavat realisoida, rahaston menot kasvavat jyrkästi ja rahaston ehtyminen kiihtyy.

Valtion asuntorahaston epävarma tulevaisuus on jäänyt huomioimatta lakiluonnoksen valmistelussa. Nyt tehtävät korkotukitukilainamallin muutokset tulisi valmistella tiedostaen, ettei ole takeita, että korkotukilainoja on saatavilla, kun nyt lainoitettavat kohteet saavuttavat perusparannusiän. Toimijoiden tulisi voida varautua asuntorahaston mahdolliseen ehtymiseen ennakolta ja siten turvata hyvä kiinteistönpito ja yleishyödyllisen asuntotoiminnan jatkuminen tukijärjestelmistä riippumatta.

Pitkä korkotukilainoitus on keskittynyt aidosti yleishyödyllisille toimijoille, joiden lähtökohta on muu kuin voiton tuottaminen: säätiöt, yhdistykset ja kuntaomisteiset yleishyödylliset yhtiöt. Toimijat, jotka pyrkivät tuottamaan voittoa, ovat pitkälti vetäytyneet pitkän korkotukilainoituksen käytöstä. Useimmat pitkäaikaista korkotukilainoitusta hyödyntävät yhteisöt eivät tulouta tai edes lain puitteissa voi tulouttaa tuottoja taustayhteisöilleen. Tämän tulisi myös heijastua tapaan, jolla korkotukilainoitusta kehitetään. Lähtökohtana ei tulisi olla taloudellista voittoa tavoittelevien yhteisöjen houkuttelu korkotukilainoitettujen tuotannon pariin, vaan se, että malli on toimiva yleishyödyllisen asuntotuotannon tarpeisiin. Muutos korkotukilainoitusta hyödyntävien yhteisöjen laadussa tulisi huomioida myös erilaisten hallinnollisten vaatimusten ja raportointivaatimusten tasossa.

Korkotukilainamallin lähtökohtana on ja tulee olla, että mallin kautta saavutettava hyöty kanavoituu asukkaan hyväksi. Siten ehtojen muutoksia tulisi tarkastella nimenomaan asukkaisiin kohdistuvien vaikutusten kautta. Tuen lisääminen lähtökohtaisesti laskee asukkaiden maksamia vuokria, muttei itsessään lisää mallin houkuttelevuutta toimijoille. Korkotuetun tuotannon määrään lisätuki voi vaikuttaa sen kautta, missä markkinaympäristöissä korkotukilainoituksen avulla on mahdollista tarjota markkinahintaa edullisempaa asumista. Korkotukilainoja nostavien yhteisöjen kannalta on tärkeää, että malli on toimiva heidän yleishyödyllisen toimintansa kannalta: hallinnolliset vaatimukset ovat oikeasuhtaiset mallin kautta asukkaille koituvaan hyötyyn ja malli mahdollistaa taloudellisesti kestävä toiminnan yli ajan. Lakiluonnoksen perusteluihin tulisikin täsmentää, mitä kullakin muutoksella tavoitellaan: korkotukilainamallin kehittämistä houkuttelevammaksi toimijoille ja siten tuotannon kasvattamista vai edullisempia vuokria asukkaille?

Korkotukilainoitusta hyödyntävien yhteisöjen kannalta on tärkeää, että mallia toimii käytännössä ja että sen tulevaisuus on turvattu myös pidemmällä aikavälillä. Pankkien kiinnostua korkotukilainoja kohtaan on supistunut. Valtaosa lainoista nostetaan yhdeltä pankilta ja tarjouksia ei juuri saada muilta, joten käytännössä korkotukilain 4 § mukainen lainojen kilpailutusvelvoite on menettämässä merkitystään. Mallin toimivuuden kannalta on oleellista varmistaa, että se on toimiva myös rahoituslaitosten näkökulmasta.

SOA huomauttaa, että lakiluonnokseen ei sisälly juuri lainkaan laskelmia, mutta silti perusteluissa vedotaan esimerkiksi liian korkeiksi nouseviin lähtövuokriin. Päätelmien taustalla olevat laskelmat ja niiden taustaoletukset tulisi avata ja altistaa kritiikille, jos niihin on tarkoitus vedota lakiluonnoksessa. Korkotukilainamalliin liittyvissä laskelmissa tulisi myös huomioida, että korkotukilainoitettavat kohteet kuuluvat pääosin vuokrantasauksen piiriin. Siksi tarkastelu yksittäisen vuokranmääritysyksikön tasolla ei välttämättä anna oikeansuuntaista kuvaa muutosten vaikutuksista. SOA kuitenkin kannattaa, että korkotukilainamallia kehitetään niin, että malli toimii yhtä lailla yksittäiselle vuokranmääritysyksikölle kuin tasausryhmän osana.

Tuen lisääminen tervetullutta

Valtioneuvoston asuntopoliittisen selonteon mukaan: ”Hallitusohjelman mukaisesti valtion tuen määrää lisätään ja rajoitus aika säilytetään nykyisessä 40 vuodessa.” Lakiluonnoksessa tätä esitetään toteutettavan alentamalla perusomavastuukorko pysyvästi 1,7 prosenttiin ja nostamalla perusparannuskorkotukilainoissa omavastuukoron ylittävän osuuden korkotukiprosentteja. Sen sijaan omavastuukorkoja ei esitetä sidottavan markkinakorkoihin, sillä korkotuen maksamista matalien korkojen aikana ei pidetä perusteltuna ja siihen nähdään sisältyvän riski ylikompensaatiosta.

SOA pitää lähtökohtaisesti tuen lisäämistä kannatettavana, mutta pitää esitettyjä perusteluita puutteellisina. SOAn näkemyksen mukaan korkotuen tasoa ja kohdentumista tulisi tarkastella yhdessä lyhennysohjelman ja muiden kustannusten kanssa. Tavoitteena tulisi olla kohtuullinen vuokra läpi kiinteistön elinkaaren sekä tasainen, ennustettava ja kiinteistön elinkaarta vastaava vuokrakehitys. Tällainen tarkastelu uupuu lakiluonnoksesta. SOA myös muistuttaa, että omakustannusvuokrien myötä tuet kohdistuvat asukkaille, ei yhteisöille. Näin ollen mahdollinen SGEI-tukiehtojen vastainen ylikompensaatio tarkoittaisi, että tuen katsottaisiin laskevan omakustannusvuokrat liian alhaisiksi. Sitä tuskin lakiluonnoksessa tarkoitetaan.

SOA yhtyy näkemykseen, ettei korkotukea tule maksaa suuria määriä matalan korkotason aikana, jos vuokrat pysyvät muutenkin kohtuullisina. Matalan korkotason aikana inflaatio on usein myös matalaa. Matalan inflaation myötä lainoja tulisi lyhentää selvästi nykyistä takapainotteista ohjelmaa nopeammin, mikä voisi heijastua vuokriin. SOA ei toisaalta pidä perusteltuna, että korkotukilainoissa ei välttämättä realisoitu korkotukea koko laina-aikana. Viime vuodet ovat osoittaneet, ettei pysyväksi aiottu omavastuukorko välttämättä ole pysyvä, vaan sitä on toistuvasti muutettu

määräaikaisesti tai pysyvästi päättäjien halutessa joko lisätä tai vähentää korkotukilainamallin sisältämää tukea. Ongelmana on, että nämä muutokset kohdistuvat vain juuri tiettyinä hetkenä lainoitettaviin kohteisiin, jolloin koko nelikymmenvuotisen laina-ajan omavastuukorko voi riippua, minkä kuukauden puolella kohde on lainoitettu. Ei ole takeita, ettei nyt asetettavaa ”pysyvää” omavastuukorkoa muuteta jo lähitulevaisuudessa.

SOA esittää, että omavastuukorko sidotaan markkinakorkoihin, mutta yksittäistä vuotta pidemmällä aikavälillä, esimerkiksi suhteessa valtion obligaatiolainojen useamman vuoden liukuvaan keskimorkoon. Poliittiset päättäjät voisivat edelleen halutessaan vaikuttaa siihen, paljonko tukea korkotukilainoihin liittyy, päättämällä, paljonko marginaalia lasketaan viitekoron päälle omavastuukoron määrittelyssä.

Perusparannuslainojen omavastuukoron päälle maksettavan korkotuen nostamista perustellaan lakiluonnoksessa muun muassa sillä, että se kannustaa valtion tukeman asuntokannan peruskorjaamiseen. SOA pitää perustelua puutteellisena. Peruskorjaustarve määräytyy teknisen kunnan perusteella eikä ole tiedossa, että perusparannuksia laiminlyöttäisiin juuri valtion tukemassa asuntokannassa. Sen sijaan osa valtion tukemasta asuntokannasta peruskorjataan muun kuin korkotukilainoituksen turvin. Erilaiset voittoa tavoittelemattomat yhteisöt omistava merkittävän ja kasvavan osan perusparannusiän saavuttavasta korkotukilainoitetusta asuntokannasta, joten useimmat näistä säilyvät omakustannushinnoiteltuina vuokra-asuntoina, vaikkei perusparannuskorkotukilaina jatkaisikaan niiden ARA-rajoituksia.

SOA näkee, että perusparannuskorkotukilainojen korkotuen lisääminen voi tästä huolimatta olla perusteltua. Takapainotteisen lyhennysohjelman takia peruskorjauksen jälkeen lainataakka voi olla suurempi kuin valmistumishetkellä. Siksi perusparannuksen jälkeen korkotuki voi olla tarpeen vuokrien pitämiseksi kohtuullisina. SOA toivoo, että lakiluonnoksen jatkovalmistelussa tukien perusteluja tarkastellaan nimenomaan asukkaan vuokratason näkökulmasta, sillä omakustannusperiaatteen myötä tuki päättyy yhteisöjen sijaan asukkaan hyväksi.

Korjauksiin varautuminen

Lakiluonnoksessa esitetään, että kohtuullinen korjauksiin varautuminen saisi sisällyttää omakustannusvuokralla katettaviin menoihin. Muutos koskisi myös niitä korkotukilainoitettuja kohteita, jotka on lainoitettu sinä aikana, kun korjauksiin varautuminen oli kiellettyä. SOA kannattaa vahvasti korjauksiin varautumisen sallimista. Korjauksiin varautumisen salliminen parantaa yhteisöjen edellytyksiä hyvään kiinteistöpitoon, helpottaa kiinteistökannan parantamista muun muassa energiatehokkuuden osalta sekä edesauttaa varautumista tilanteeseen, jossa korkotukilainoitusta ei enää olisi saatavilla valtion asuntorahaston ehtyessä.

Lakiluonnoksessa arvioidaan, että ”varautumiskielto ei ole kuitenkaan estänyt suunnitelmallista kiinteistönpitoa, sillä vuokrissa voidaan kerätä varoja rakennusten ja asuntojen vuosikorjauksia, ylläpitoa ja hoitoa varten.” SOA huomauttaa, että korjauksiin varautumisen kieltämisen yhteydessä vuosikorjausten ja perusparannusten erottelua täsmennettiin ja ARAn vuokranmääritysohjeessa vuosikorjauksiin lukeutuvat vain korjaukset, joiden tarkoituksena on kohteen pitäminen alkuperäistä vastaavassa kunnossa. Toisin sanoen korjauksiin varautumisen kieltäminen ohjasi keskittämään asuntokohteiden parantamisen suuriin lainarahoitteisiin perusparannuksiin jatkuvan parantamisen sijaan. Kestävän kiinteistönpidon kannalta on parempi, jos asuntojen laatutasoa voidaan päivittää myös isojen lainarahoitteisten remonttien ulkopuolella. Korjauksiin varautumisen salliminen voi esimerkiksi helpottaa pienempiä energiatehokkuuden parantamiseen ja uusiutuvan energian käyttöönottoon tähtäviä korjaushankkeita, kuten maalämpöön siirtymistä.

Korjauksiin varautuminen kiellettiin vain tietyinä ajanjaksona lainoitetuilta kohteilta, mutta kohteet kuuluivat usein tasausryhmiin, joissa korjauksiin varautuminen oli sallittu valtaosassa kohteita. Siksi korjauksiin varautumisen kiellon todelliset vaikutukset eivät ennättäneet näkyä. Toisaalta korjauksiin varautumisen kieltäminen heikensi korkotukilainamallin läpinäkyvyyttä, kun saman tasausryhmän kohteilla oli eri vuokranmäärityssäännöt.

Korjauksiin varautumisen salliminen parantaa kohtuuhintaisen asumisen toimintaedellytyksiä tilanteessa, jossa korkotukilainoitusta ei enää olisi saatavilla valtion asuntorahaston ehdyttyä. Jotta tarpeelliset korjaukset voitaisiin toteuttaa siinäkin tilanteessa, tulisi kahden edellytyksen täytyttyä: rakentamislainaa tulisi olla maksettu pois riittävästi peruskorjausikään mennessä vakuuksien turvaamiseksi ja korjausten omarahoitusosuus tulisi voida kerätä etukäteen vuokrissa. Korjauksiin varautuminen mahdollistaa näistä jälkimmäisen. Kun valtion asuntorahaston pitkän aikavälin tulevaisuus on epäselvä, korjauksiin varautumisen salliminen on SOAn näkemyksen mukaan erittäin kannatettava muutos.

Lyhennysohjelma ja läpinäkyvyyden parantaminen

Lakiluonnoksessa ei esitetä muutoksia korkotukilainojen lyhennysohjelmaan. Sen sijaan viitataan vuoden 2018 lakimuutoksen muuttaneen korkotukilainojen lyhennysohjelmaa ”merkittävästi etupainotteisemmaksi”. Ilmaisuu on SOAn näkemyksen mukaan huomattavan harhaanjohtava. Lyhennysohjelma on edelleen selvästi takapainotteinen ja 2018 tehty muutos jokseenkin marginaalinen.

SOA pitää harmillisena, ettei yhteen korkotukilainamallin keskeisistä rakenteellisista ongelmista ole nähty tarvetta puuttua. Kiinteä asetuksella säädetty lyhennysohjelma on vääjäämättä viritetty tiettyyn korko- ja inflaatioympäristöön eikä toimi toivotulla tavalla, jos konteksti on eri. Useimmat korkotukilainoitettut kohteet ovat osana tasausryhmiä, jolloin lainan lyhennysohjelma tulisi voida sovittaa tasausryhmän muuhun lainakantaan. Lyhennysohjelmaa tulisi voida muuttaa laina-aikana

lainansaajan ja -myöntäjän sopimuksella ja lyhennysohjelma tulisi voida sovittaa lainansaajan muuhun lainasalkkuun määrätyissä rajoissa.

Huoli alkuvaiheen omakustannusvuokrien liiallisesta noususta esitetään yhtenä perusteena nykyisessä takapainotteisessa lyhennysohjelmassa pitäytymiseen. SOA pitää perustelua puutteellisena. Lyhennysohjelman vaikutuksia omakustannusvuokriin tulisi tarkastella koko laina-ajan jälkipuoliskolla, kun perusparannukset tulevat ajankohtaisiksi. Matalan inflaation ja korkotason aikana nykyinen lyhennysohjelma johtaa nurinkuriseen tilanteeseen, jossa reaali vuokra nousee kohteen ikääntyessä. Tämä lisää tarvetta vuokrantasauksille, mikä puolestaan heikentää järjestelmän läpinäkyvyyttä. Joustavampi lyhennysohjelma voisi pitkällä aikavälillä vähentää vuokrantasauksen tarvetta ja siten parantaa järjestelmän läpinäkyvyyttä.

SOA pitää erityisen kummallisena, ettei lyhennysohjelmaan esitetä muutoksia, vaikka moni sitä puoltava seikka on tuotu esiin lakiluonnoksessa. Lakiluonnoksessa huomioidaan, että merkittävä osa rakentamislainasta on maksamatta, kun kohde saavuttaa perusparannusiän, mikä vaikeuttaa korjaustoimenpiteiden rahoittamista. Lakiluonnoksessa todetaan myös, että ”korkotukijärjestelmän lähtökohdat ovat peräisin ajalta, jolloin inflaatio ja korot olivat korkeita ja laina-ajat lyhyitä” ja että etupainotteisuudella ei silloin ollut samoja etuja kuin tällä hetkellä. Nykyistä mallia kuitenkin ilmeisesti perustellaan sillä, että inflaatio on kiihtymässä ja korkotasoa nousussa. Neljäkymmenen vuoden laina-aikana talousympäristö ennättää muuttua monta kertaa, eikä tulevasta kehityksestä ole takeita. Siksi ei ole mielekästä rakentaa mallia, joka toimii vain tietynlaisessa talousympäristössä. Kun kerran kiinteän, asetuksella säädetyn ja takapainotteisen lyhennysohjelman haasteet on tunnistettu, SOA pitää käsittämättömänä, ettei tilanteeseen esitetä muutosta.

SOA esittää, että lyhennysohjelmalle määritellään asetuksella rajat, joiden sisällä lyhennysohjelmasta ja sen laina-ajan aikaisista muutoksista voidaan sopia lainansaajan ja lainanmyöntäjän kesken. SOA esittää, että nopeimmillaan lainan saisi lyhentää kolmenkymmenen vuoden tasalyhenteisellä ohjelmalla ja hitaimmillaan vuonna 2004 voimassa olleen takapainotteisen 40-vuotisen ohjelman mukaan. Mahdollisuus vaikuttaa lainan jaksottamiseen ylimääräisten lainanlyhennysten kautta on SOAn näkemyksen mukaan välttämätön laastari rakenteellisesti ongelmallisen lyhennysohjelman paikkaamiseksi, muttei poista tarvetta kehittää lyhennysohjelmasta nykyistä joustavampaa.

Asumisen palvelullistuminen

SOA kiittää, että asumisen palvelullistuminen ja ARA-asumisen yhteydessä tarjottavat oheispalvelut on huomioitu lakiluonnoksessa. SOA yhtyy lakiluonnoksen näkemykseen, että lain nykyisen muotoilun tulisi sallia erilaisten kohtuullisten perusmaksujen sisällyttäminen omakustannusvuokraan. Käytännössä linja on ollut epäselvä tai kielteinen ja siksi SOA pitää ympäristöministeriön ohjausta ARAn suuntaan perusteltuna.

SOA pitää tärkeänä, ettei mahdollisuutta sisällyttää palveluiden perusmaksut omakustannusvuokraan rajata liian tiukasti vain vakiintuneisiin ja asumiseen kiinteästi liittyviin palveluihin. Asumisen oheispalvelut kehittyvät nopeasti ja kokeilujen kautta. Jos omakustannusvuokriin saisi sisällyttää vain jo vakiintuneiden palveluiden perusmaksut, ARA-asuntokanta jäisi vääjäämättä kehityksen jarruvaunuksi. Siksi etenkin erilaiset kokeilut tulisi sallia matalalla kynnyksellä. Tämä korostuu opiskelija-asumisessa, jotka ovat monesti asukkaidensa ensimmäisiä itsenäisiä koteja, joissa opetellaan omia asumisen tapoja ja tottumuksia. Opiskelija-asumisessa saadut kokemukset oheispalveluista voivat kantaa pitkälle valmistumisen ja poismuuton jälkeiseen aikaan ja siten osaltaan muokata asumisen kulttuuria laajemminkin.

Lakiluonnoksessa nostetaan esiin, että erilaisten palveluiden maksut nostaisivat omakustannusvuokraa. Tämä pitää lähtökohtaisesti paikkaansa. SOA kuitenkin huomauttaa, että moni palvelu voi vuokrannoususta huolimatta parantaa asukkaidensa toimeentuloa. Esimerkiksi internet-yhteyden hankkiminen kootusti ja maksaminen vuokran yhteydessä voi säästää merkittävästi verrattuna siihen, että kukin hankkisi yhteytensä erikseen. SOA esittääkin pohdittavaksi, tulisiko omakustannusvuokria laajemminkin tarkastella asukkaan toimeentulon maksimoinnin kuin vuokran minimoinnin näkökulmasta.

Asukasvalinta

SOA pitää asukasvalinnan tulkitsemista julkiseksi hallintotehtäväksi hallinnollista työtä ja byrokratiaa lisäävänä muutoksena, jonka vähäisiksi arvioidut vaikutukset asunnonhakijoiden oikeusturvaan eivät vaikuta olevan oikeassa suhteessa hallinnollisen taakan kasvuun. Hallinnollinen lisätyö kasvattaa kustannuksia, jotka tulevat asukkaiden maksettaviksi omakustannusvuokrissa. SOA kuitenkin tiedostaa, että perustuslakivaliokunnan tulkinta jättää niukasti liikkumavaraa.

Hallinnollisen työn kasvu korostuu opiskelija-asumisessa, jossa asukasvaihtuvuus on suurta. Opiskelija-asunnoissa asutaan keskimäärin vain 1,8 vuotta, joten asukasvalintapäätöksiä tehdään huomattavan paljon suhteessa asuntokannan kokoon. Esimerkiksi Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö Hoas solmi 9927 vuokrasopimusta vuonna 2021. Samana vuonna Helsingin kaupungin asunnot (Heka) teki 6790 vuokrasopimusta, vaikka Hekan asuntokanta ja asukasmäärät ovat noin viisinkertaiset Hoasiin nähden.

Kahdeksanvuotinen asuntopoliittinen kehittämisohjelma velvoittaa tarkastelemaan tukia ja niihin liittyvien rajoitusten suhdetta ja tasapainoa. Asukasvalinnan tulkitseminen julkiseksi hallintotehtäväksi lisää järjestelmään liittyviä rajoituksia ja hallinnollista taakkaa, vaikka se tehdäänkin perustuslakivaliokunnan velvoittamana. SOA edellyttää, että vastineeksi tarkastellaan, miten järjestelmään sisältyvää muuta hallinnollista taakkaa voitaisiin keventää.

Asukasvalinnan tulkitseminen julkiseksi hallintotehtäväksi on vain yksi lisätekiä viime vuosina muutenkin kasvaneessa hallinnollisessa taakassa. Velvoite jälkilaskelmien tekemiseen on toinen viime vuosina byrokratiaa lisännyt muutos. Jos hallinnollinen taakka kasvaa merkittävästi, mutta järjestelmän kautta realisoituva tuki vain hieman, ja samalla järjestelmän pitkän aikavälin kestävyys on kyseenalainen, on ilmeistä, että kiinnostus korkotukijärjestelmää uhkaa heiketä. Se vaikeuttaa asuntopoliittisen kehittämissuunnitelman tavoitetta ARA-tuotannon lisäämisestä sekä asettaa kyseenalaiseksi hallitusohjelman kirjauksen tukien ja rajoitusten tasapainon tarkastelusta. Siksi SOA esittää, että hallinnollisen taakan keventämiseksi luovutaan jälkilaskelmien laatimisvelvoitteesta. Tätä puoltaa myös se, että korkotukilainamallin piirissä on yhä enemmän vain lähtökohdiltaan yleishyödyllisiä yhteisöjä, jotka eivät tavoittele toiminnallaan voittoa. Tarvittaessa jälkilaskelmista luopuminen voitaisiin rajata tarkemmin erikseen määriteltäviin yhteisöihin, esimerkiksi niihin, jotka eivät voi lain mukaan luovuttaa varoja yleishyödyllisen asuntotoiminnan ulkopuolelle, kuten säätiöihin.

Toinen keino vähentää hallinnollista taakkaa olisi vuokratasaukseen liittyvän sääntelyn keventäminen. Vuokria ei saa omakustannusvuokrasäännösten alaisten ja omakustannusvuokrasäännöksestä vapaiden kesken eikä tavallisten vuokra-asuntojen ja investointiavustuslaissa tarkoitettujen asuntojen kesken. Käytännössä monella aidosti yleishyödyllisellä yhteisöllä voi olla eri tavoin lainotettuja kohteita samaan käyttötarkoitukseen, eikä kohteen vapautuminen omakustannusvuokrasäännöksistä muuta todellista vuokranmääritystä tai käyttöä. Esimerkiksi opiskelija-asuntosäätiöllä, joka on säädekirjansa ja sääntöjensä perusteella rajattu palvelemaan opiskelijoiden asuntotarpeita, voi olla omistuksessaan tavallisena ARA-vuokra-asuntolina lainoitettu kohde opiskelija-asuntokäytössä. Aidosti yleishyödylliset yhteisöt useimmiten noudattavat omakustannusperiaatetta myös rajoituksista vapaissa kohteissaan, jolloin näiden siirto eri tasausryhmien välillä vain lisää byrokratiaa. Siksi SOA esittää, että omakustannusvuokrasäännösten alaisten ja omakustannusvuokrasäännöksestä vapaiden kohteiden välillä saa tasata vuokria, jos molemmissa noudatetaan omakustannusperiaatetta, että tavallisten ARA-vuokra-asuntojen ja erityisryhmien investointiavustuksella tuettujen kohteiden kesken saa tasata vuokria, jos ne ovat samassa tosiasiallisessa käytössä.

Autopaikkojen vakuudet

SOA pitää tärkeänä, että erillisten autopaikkojen vakuusjärjestelyjä selkeytetään ja helpotetaan. Segregaation ehkäisemiseksi ARA-tuotantoa on tärkeä voida toteuttaa myös tiiviiseen kaupunkiympäristöön ja keskeisille paikoille. Näihin usein sisältyy erityisiä järjestelyitä, kuten useamman tontin yhteisiä pysäköintipaikkaratkaisuja. ARA-järjestelmän tulee taipua myös tiiviin kaupunkirakentamisen erityisvaatimuksiin.

Pysäköinti ei kuitenkaan ole ainoa tai välttämättä edes haastavin tiiviiseen kaupunkirakentamiseen sisältyvä vaatimus ARA-järjestelmän kannalta. Usein kaavamääräysten vaatimuksesta kohteisiin on toteutettava liiketilaa tai muuta korkotukilainsäädännön piiriin kuulumatonta tilaa. Tontin saannin käytännön ehtona voi myös olla osallistuminen kaavakilpailuihin. Nämä molemmat edellyttävät ylimääräistä ”puskurivarallisuutta”, mikä on ARA-järjestelmän puitteissa hankalaa kerryttää. SOA

esittää selvitettäväksi, miten yleishyödyllisten yhteisöjen mahdollisuuksia vastata tiiviin kaupunkirakentamisen erityisvaatimuksiin voitaisiin parantaa ARA-järjestelmän puitteissa.

Pankkien kiinnostus

Pankkien hupeneva kiinnostus korkotukilainoitusta kohtaan uhkaa koko järjestelmän toimivuutta. Valtaosa korkotukilainoista nostetaan yhdeltä pankilta ja useimmiten lainojen kilpailutuksiin on vaikea saada tarjouksia kuin korkeintaan kahdelta pankilta. Jos vielä rahoituslaitoksia vetäytyy korkotukilainojen tarjoamisesta, korkotukilain 4 § mukainen lainojen kilpailutusvelvoite menettää käytännössä merkityksensä. Siksi SOA pitää käsittämättömänä, ettei tähän ongelmakohtaan nähty tarvetta puuttua. SOA myös hämmästelee, ettei tätä valintaa perustella muuten kuin toteamalla, ettei asian ”selvittäminen nyt valmisteilla olevien lakimuutosten yhteydessä ole tarkoituksenmukaista.”

SOA ymmärtää, että nyt valmisteltavan uudistuksen aikataulun puitteissa ei välttämättä ollut mahdollista paneutua pankkien kiinnostuksen lisäämiseen, mikä kenties edellyttäisi merkittäviä rakenteellisia muutoksia korkotukijärjestelmään. Mikäli tämä on syynä, SOA toivoo, että se tuodaan lakiesityksessä selvästi esiin ja asiaan palataan kattavan vaihtoehtoja kartoittavan selvityksen muodossa.

Siinä missä pankkien kiinnostuksen kasvattamista ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi selvittää, lakiluonnoksessa ei tuoda esiin, missä määrin esitettyjen muutosten voi ennustaa vähentävän kiinnostusta korkotukilainoitukseen tarjoamiseen entisestään. Tällaisia tekijöitä löytyy lakiluonnoksesta kuitenkin useita. Esimerkiksi pykälässä 31 Valtiokonttorille esitetty oikeus vapauttaa valtio takausvastuusta voi vaikuttaa korkotukilainojen riskiluokitukseen EU:n vakavaraisuusasetuksen näkökulmasta. Tämä voi heikentää pankkien edellytyksiä myöntää korkotukilainoitusta. Myöskään mahdollisuus asettaa uhkasakko myös lainanmyöntäjälle tuskin lisää pankkien kiinnostusta. SOA edellyttää, että näiden vaikutukset pankkien kiinnostukseen selvitetään huolella osana lain jatkovalmistelua ja punnitaan huolella, saavutetaanko ehdotetuilla muutoksilla sellaista hyötyä, joka perustelee toimet, jotka saattavat entisestään heikentää korkotukilainoitukseen kilpailutusedellytyksiä.

Pankkien kiinnostusta voisi SOA näkemyksen lisäksi parantaa ainakin kehittämällä vakuusjärjestelyjä niin, että valtio antaisi omavelkaisen takauksen lainanantajalle täyteen määrään ja lainansaaja panttaisi kiinteistökiinnitykset Valtiokonttorille. Pankkien näkökulmasta yksi keskeinen ongelma on korkotukilainojen pitkä laina-aika. SOA esittää tähän yhdeksi ratkaisuksi, että pitkissä korkotukilainoissa laina-aikaa muutettaisiin niin, että rahoituslaitokset voisivat antaa tarjouksen rahoituksesta lyhyemmäksi ajaksi, esimerkiksi 15 vuodeksi kerrallaan, nykyisen koko laina-ajan sijaan. Tällöin rahoitus voitaisiin kilpailuttaa uudelleen määräajan kuluttua.

Urakkakilpailutus

Kevään 2022 aikana nousi esiin korkotukilain 4 § liittyvä tulkintaristiriita, kun ARA kielsi allianssimallin käytön perusparannushankkeissa. Kielto perustuu ARAn tulkintaan, jonka mukaan urakkakilpailulla tarkoitetaan kokonaishinnan kilpailuttamista. ARA katsoo, että allianssimallissa urakoitsijan valinta perustuu laadullisiin seikkoihin. Korkotukilaissa tai sen esitöissä ei täsmennetä, mitä kilpailumenettelyllä tarkoitetaan. ARAn tulkinta on kuitenkin kyseenalainen näkökulmasta, että allianssimalli on mahdollinen kilpailuttamista edellyttävän hankintalain puitteissa. Allianssimallia on sovellettu onnistuneesti julkisissa hankinnoissa muun muassa infrastruktuurihankkeissa.

ARAn tekemä linjaus koskee tällä erää perusparannushankkeita, joista on jo saatu kokemuksia. ARA kuitenkin vielä sallii allianssimallin uudistuotannossa oletettavasti nojaten korkotukilain valtion asuntorahastolle sallimaan mahdollisuuteen myöntää poikkeus kilpailumenettelystä. Tämäkin perustuu kuitenkin virheelliseen oletukseen, jonka mukaan allianssimallia ei voisi toteuttaa kilpailumenettelyllä, vaan ainoastaan kilpailuvaatimuksesta poiketen. On mahdollista, että allianssimallin kielto saatetaan jatkossa ulottaa myös uudistuotantoon, ellei tulkintaa korjata.

Allianssimallia ARA-tuotantoon ja ARA-kohteiden perusparantamiseen soveltaneiden yhteisöjen kokemukset mallista ovat positiivisia. Malli saattaa tilaajan, suunnittelijoiden ja urakoitsijoiden tavoitteita yhteen. Allianssimallilla on mahdollista parantaa remonttien läpimenoaikoja ja virheettömyyttä sekä mahdollistaa aiemmista kohteista kerrytettyjen oppien siirtyminen seuraavaan hankkeeseen. Olisi rakennusalan kehityksen kannalta valitettava taka-askele, jos allianssimallin potentiaali jätetään hyödyntämättä ARA-tuotannossa ja perusparannuksissa ARAn suppean pykälätulkinnan vuoksi.

SOA näkee, että ARAn tekemän ja mahdollisesti perusteluiltaan virheellisen linjauksen myötä on tarpeen selkeyttää korkotukilain tulkintaa kilpailumenettelystä. Joko tulkintaohje tulisi sisällyttää lakipykälään tai sen esitöihin tai vaihtoehtoisesti ARAn tulkintaa tulisi ohjata ympäristöministeriön ohjauskirjeellä.

Lehtoruusu Lauri
Suomen opiskelija-asunnot SOA ry