

Asia: VN/21328/2021

Pitkän korkotukimallin kehittämisen suuntaviivat

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Kiinteistöliitosta

Suomen Kiinteistöliitto ry (Kiinteistöliitto) on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääasiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliiton jäsenkuntaan kuuluu myös mm. kuntien omistamia ja yleishyödyllisiä vuokraloyhteisöjä. Alueellisten kiinteistöyhdistysten jäsenistöön kuuluu yhteensä lähes 31 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä. Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäsenenä noin 20 000 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä. Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta noin 2 miljoonaa suomalaista.

Kiinteistöliiton lausunto

Korkotukijärjestelmän tavoitteet

Vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain mukaan tuettavien asuntojen on oltava asuttavuudeltaan tarkoituksenmukaisia ja asuinympäristöltään toimivia sekä uudisrakentamis-, hankinta- tai perusparannuskustannuksiltaan ja ylläpito- ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisia.

Lainsäädännössä ei ole määritelty, mitä ”uudisrakentamis-, hankinta- tai perusparannuskustannuksiltaan ja ylläpito- ja asumiskustannuksien” kohtuullisuudella tarkemmin ottaen tarkoitetaan.

Verrattaessa nykyisin voimassa olevilla korkotukiehdoilla toteutettujen vuokra- asuntojen asumiskustannuksia vastaavien vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen asumiskustannuksiin, voi korkotuettujen asuntojen asumiskustannuksia (vuokria) pitää ainakin keskituloisten kotitalouksien osalta kohtuullisina.

Asukasvalinnan tavoitteena on, että korkotukivuokra-asunnot osoitetaan vuokra-asuntoa eniten tarvitseville ruokakunnille ja samalla pyritään talon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen.

Asukkaiden valinta korkotukivuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Asukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot asettaen etusijalle on asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Pitkän korkotukimallin kehittämisessä tärkeänä tavoitteena tulee olla asumiskustannuksiltaan kohtuullisen asunnon tarjoaminen niille hakijoille, jotka tulee asukasvalinnassa asettaa etusijalle.

Korkotukilainsäädäntöä koskevien säädöksen perusteluissa järjestelmän tavoitteena esitetään olevan kohtuuhintaisen asumisen tarjoaminen pieni- ja keskituloisille kotitalouksille (mm. HE 12/2018 vp). Aiemmin lainsäädännössä käytettiin ilmaisua ”vähävaraisimmat ja pienituloisimmat” mutta ei keskituloisia kotitalouksia.

Tukijärjestelmää kehittäessään ympäristöministeriön tulee määritellä lainsäädännössä tarkemmin, minkä tulotasojen kotitalouksille korkotukivuokra-asuntoja on tarkoitus tuottaa. Määrittelyn tulee olla erikseen pienituloisille kotitalouksille ja erikseen keskituloisille kotitalouksille. Samalla ministeriön tulee määritellä, mitä ”asumiskustannuksien kohtuullisuudella” tarkoitetaan eri tuloluokkiin kuuluvien ja erikokoisten kotitalouksien kohdalla (esimerkiksi asumismenojen (vuokra, vesimaksu, yms.) osuutta kotitalouden käytettävissä olevista tuloista tai asumistuen määrittämisessä käytettävästä bruttotulosta.)

Eurostatin suosituksen mukaan pienituloisia ovat henkilöt, joiden kotitalouden käytettävissä olevat rahatulot kulutusyksikköä kohti (ns. ekvivalentti rahatulo) ovat pienemmät kuin 60 prosenttia kaikkien kotitalouksien ekvivalenttien käytettävissä olevien rahatulojen mediaanitulosta. Tämän tulorajan alapuolelle jäävien osuutta väestöstä kutsutaan pienituloisuusasteeksi.

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2020 pienituloisuusraja oli yhden aikuisen kotitaloudelle 15 320 euroa vuodessa, ja kahden aikuisen kotitaloudelle 22 980 euroa vuodessa. Tulokäsitteenä on käytettävissä oleva tulo.

Asumiskustannuksien kohtuullisuuteen vaikuttaa myös asunnon pinta-ala, ei vain neliövuokran suuruus. Erityisesti pienten pienituloisten ruokakuntien kannalta tärkeää on, että korkotukilainoittavissa kohteissa on tarjolla pinta-alaltaan pieniä asuntoja, jotta kokonaisvuokra muodostuu kohtuulliseksi.

Nykyinen korkotukeen perustuva järjestelmä ei tehokkaasti tuota keskipinta-alaltaan ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisia pieniä asuntoja. Pienten asuntojen vuokria raskaitaan usein lisäksi jyvittämällä investointikustannuksia pienille asunnoille, joihin kohdistuu kasvava kysyntä.

Korkotukilainaehtojen kehittäminen ja tuen lisääminen

Pitkällä korkotukimallilla lainoitettu asuntotuotanto on viime vuosina ollut korkealla tasolla, joten julkisen tuen lisäämiselle (lainaehtojen parantamiselle) ei välttämättä ole tarvetta. Vuosittain on rakennettu yli 9 000 ARA-asuntoa, joista pitkällä korkotuella yli 7 200 asuntoa. Korkotukilainoihin käyttösuunnitelmassa varattu valtuus on useimpina vuosina käytetty lähes kokonaan. Alhaisen markkinakorkotason ja nykyisten tukiehtojen mahdollistaessa asumiskustannuksiltaan kohtuullisten asuntojen tuottamisen tuen tarpeessa oleville asukkaille, ei tukiehtojen parantamisen tule olla poliittinen itsetarkoitus.

Pitkän korkotukilainamallin päätavoitteena tulee olla asumiskustannuksiltaan kohtuullisten vuokra-asuntojen tuottaminen sosiaalisin perustein valittaville vuokralaisille. Sosiaalisten vuokra-asuntojen tuottaminen edellyttää, että niille on olemassa kiinnostuneita, pitkäaikaisia omistajia. Järjestelmään sisältyvän tuen tulee olla tasapainoisessa suhteessa sen velvoitteisiin. Lisäksi taloudellista voittoa tavoitteleville omistajayhteisöille tulee turvata sijoituksien riskitasoa vastaava tuotto, mikä toteutuu jo nykyään. Yleishyödyllisten (non-profit) yhteisöjen osalta tätä vaadetta ei ole, koska ne eivät tavoittele eivätkä jää taloudellista voittoa perustajilleen.

Korkotukilainojen korkotuen määräytymisen perusmalli on säilynyt erilaisissa korkotukilainoissa 1990-luvulta lähtien. Tämä malli ei toimi tehokkaasti nykyisillä rahoitusmarkkinoilla. Erityisesti omavastuukorkoa on jouduttu useaan otteeseen muuttamaan vastaamaan tarpeita, jotka ovat olleet seurausta sekä markkinakorkojen että rakennuskustannuksien muutoksista.

Omavastuukorkomalli otettiin käyttöön 1990-luvun puolivälissä, kun silloin käytössä ollut kiinteä korkotuki johti ns. nollakorkolainoihin markkinakorkojen nopean laskun seurauksena. Ennen finanssikriisiä kohtuullisena pidettyä omavastuukorkoa (3,4 %), pidetään nykyisessä korkotilanteessa kohtuuttoman korkeana, minkä johdosta se on osassa lainoitusta alennettu 1,7 %:iin. Mikäli markkinakorot nousisivat nopeasti, voitaisiin nykyistä omavastuukorkoa pitää liian alhaisena.

Korkotukimallia tulisi muuttaa siten, että korkotuki olisi asetuksessa määrätty osuus korkotukilainan kokonaiskorosta. Korkotuen määrä (% -osuus korosta) tulisi asettaa siten, että tuettavilta asunnoilta vaadittava ”asumiskustannuksien kohtuullisuus” tavoite on saavutettavissa korkotukiaikana. Korkotuki voisi olla lievästi laskeva tukiaikana. Kun vuokranmäärityksessä on käytössä omakustannusperiaate, ohjautuvat korkotason muutoksien vaikutukset vuokralaiselle, ei omistajalle.

Jos korkotuki olisi %-osuus maksettavasta korosta, se toimisi korkosuojausena korkojen noustessa, mikä lisäisi myös vuokralaisten turvaa korkotason noususta aiheutuvaa vuokratason nousua vastaan. Esimerkiksi tuen ollessa 50 % korosta, omistajan (ja vuokralaisen) omavastuu mahdollisesta korkomuutoksesta olisi myös 50 %. Vastaavasti korkotason lasku hyödyttäisi vuokralaisia, kun vuokraan saisi sisällyttää korkotukilainan nettokorot.

Korkotukilainojen lyhennysohjelman etupainotteisuuden lisääminen nostaa alkuvaiheen neliövuokria, ellei samanaikaisesti esimerkiksi vuokranmäärityksen perusteena olevia hankinta-arvoja saada alennettua tai kasvatettua tuen määrää.

Lainan lyhennyksien tulisi periaatteessa vastata rakennuksen teknistä kulumista (suunnitelmanmukaisia poistoja). Esimerkiksi 40 vuoden tasapoistoon perustuvaa mallia voisi erikseen selvittää. Tällä hetkellä olisi perusteltua hyödyntää alhainen korkotaso alkuvaiheen lyhennyksiä painottamalla, eikä siirtää alhaisen korkotason tuottamaa hyötyä alkuvuokriin. Tästä olisi hyötyä korkotason noustessa. Lisäksi peruskorjausvaiheen rahoitus olisi helpompi järjestää, kun rakennuslainaa olisi lyhennetty nykyistä mallia enemmän.

Uudistuotannon ja peruskorjauksen korkotukilainoja tulee jatkossa tarkastella yhtenä kokonaisuutena. Tällöin on tärkeää arvioida rakennettavan vuokratiloiteen rahoituksen toimivuus sekä mahdollisesti tarvittava valtion subventio koko elinkaarelta. Mikäli uudisrakentamisen lainaa lyhennetään nykyistä nopeammin, on mahdollista säästää peruskorjauslainan tuen määrässä.

Yhdistetty pääoma-avustus ja täytetakaumalli

Korkotukimallin uudistamisen rinnalla kannattaisi selvittää mallia, jossa valtion tuki vuokra-asuntotuotantoon annettaisiin pääoma-avustuksen ja lainan täytetakaoksen yhdistelmänä. Lainalle ei maksettaisi erikseen enää korkotukea. Pääoma-avustuksen mitoituksen perusteena voisi käyttää sen laskennallisen korkotuen nykyarvoa, jonka valtio joutuu korkotukiajalta maksamaan.

Pääoma-avustus tarkoittaisi, että tuettavan vuokratiloiteen rahoitusrakenne muodostuisi pääoma-avustuksesta (20 – 30 % hankinta-arvosta) ja valtion täytetakaoksen sisältävästä lainasta (70 - 80 % hankinta-arvosta.) Muuta rahoitusta ei olisi tarpeen järjestää. Avustuksena saadulle pääomalle ei luonnollisesti saisi maksaa oman pääoman tuottoa, koska se olisi avustusta. Tämä laskisi osaltaan tuettavien kohdeteiden pääomakuluja.

Tässä mallissa valtio pystyisi tarkasti arvioimaan vuosittaisen pääoma-avustusmenot sekä tarvittaessa muuttamaan subvention määrää, jos uudistuotannon investointikustannukset vaihtelisivat vuosittain rakennusalan suhdanteiden johdosta.

Pääoma-avustusmalli mahdollistaisi subvention kohdentamisen niille huoneistotyypeille, joiden asunnonhakijoiden tuentarve on yleensä suurin.

Vaihtoehtona korkotuen maksuajan pidentämiselle tulisi harkita käyttö- ja luovutusrajoitusten lyhentämistä vastaamaan korkotuen maksuaikaa. Tämä pienentäisi valtion toimintaan liittyviä takausriskejä ja pitkäaikaisia korkotukivastuita, joiden kattamiseen Valtion asuntorahaston varat eivät pitkällä aikavälillä riitä, ja ne tulevat maksettavaksi valtion talousarviosta.

Kiinteistöliitto pitää perusteltuna selvittää mallia, jossa ARA voisi hyväksyä joustavamman laina-ajan laajuudeltaan pienempiin tai kevyempiin perusrannushankkeisiin. Sen sijaan tarve niin sanottujen viihtyvyyseremonttien tekemiseen tulisi välttää ammattimaisella ja suunnitelmallisella korjaustoiminnalla, joka rahoitettaisiin omakustannusvuokrissa perittävillä vuosikorjausvaroilla. Elinkaaren aikana tapahtuva suunnitelmallinen korjaustoiminta on taloudellisesti kannattavampaa kuin raskaat kertakorjaukset.

Korkotukilainakilpailun kehittäminen

Kiinteistöliitto kannattaa toimenpiteitä, joilla korkotukilainoja aktiivisesti tarjoavien luottolaitoksien määrää markkinoilla voidaan lisätä. Toimenpiteissä tulee huomioida liikepankkien lisäksi myös muut pankit (esim. osuus- ja säästöpankit ja Suomen Hypoteekkiyhdistys).

Pankkien jälleenerahoitus perustuu nykyään hyvin laajasti kiinnitysluottopankkitoimintaan, jossa liikkeeseen laskettavien joukkovelkakirjojen vakuutena ovat myönnettyt asuntolainan ja niiden vakuudet. Korkotukilainoituksen saatavuuden varmistamiseksi pankeilta tulee varmistaa, että korkotukilainojen ehdot mahdollistavat niiden hyödyntämisen kiinteistöpankkitoiminnassa.

Lainoittajapohjan laajentaminen parantaa mahdollisuuksia kilpailuttaa lainoitusta ja varmistaa lainoituksen saantia, jos nykyinen pääasiallinen rahoittaja ei jostain syystä pystyisi tarjoamaan lainoja kohtuullisin ehdoin.

Hankintalainoitus uudistuotantoon

Korkotukilainoja voidaan hyväksyä vuokratalon tai vuokra-asunnon hankintaan. Hankintalainoituksen myöntämisen edellytykset on asetettu tiukoiksi. Tämä on perustunut tavoitteeseen edistää uudisasuntotuotantoa ja -tarjontaa valtiontuella sekä haluun edistää työllisyyttä rakennustoimintaa elvyttämällä.

Korkotukivuokra-asuntojen tuotantomuotojen lisäämiseksi, asuntotarjonnan monipuolistamiseksi, ja sosiaalisin perustein vuokrattavien asuntojen hajauttamiseksi laajemmin eri asuinalueille tulisi hankintalainoitus laajentaa koskemaan tavallisten yksittäisten vuokra-asuntojen hankintaa vapaarahoitteisesta uudisasuntotuotannosta.

Yksittäisten uustuotantoasuntojen hankinta mahdollistaisi nykyistä paremmin korkotukilainoituksen kohdentamisen niille asuinalueille ja huoneistotyyppeihin, joista on suurin kysyntä. Tällä voitaisiin vähentää myös ns. ARA-asuntokannan aiheuttamaa asuinalueiden ja yksittäisen vuokratalojen segregatiota. Hajautettu uusien asuntojen hankintalainoitus hajauttaisi valtion korkotukilainoitukseen liittyvää takausriskiä.

Läpinäkyvyyden lisääminen

Kiinteistöliitto kannattaa korkotukimallin kehittämistä nykyistä läpinäkyvämmäksi, mitä on esitetty Asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa. Läpinäkyvyyttä tulee lisätä myös suhteessa muuhun yhteiskuntaan, ei vain ARA-kohteiden asukashallintoon nähden. Nykyistä laajemmat tiedot erityisesti ARA-tuotantoon liittyvistä julkisista tukimuodoista ovat tarpeen mm. EU-valtiontukisäädöksiin liittyvän kokonaistukiasteen arvioimiseksi, ja sen varmistamiseksi, että ARA-kohteet eivät kilpaile esim. kuntien myöntämällä julkisilla tuilla yksityisen vuokra-asuntomarkkinan kanssa.

Läpinäkyvyyden lisäämiseksi ARAn korkotukilainoitustoiminnan raportointiin ja hyväksymispäätöksiin tulisi lisätä mm. seuraavat tiedot:

- Hankinta-arvoon hyväksytyt tontin ARA-hinnan arvo tai vuokra sekä vastaavan tontin markkinaehtoinen arvo tai vuokra (esim. euroa/kem²)
- Hankinta-arvoon hyväksytyt keski-/alkuvuokran pääomavuokran suuruus ilman pääomien tasausta ja liitettynä pääomien tasaamiseen (jos omistajalla useita kohteita ja pääomakulut tasataan). Tasaaminen mahdollistaa ns. ristisubvention kohteiden välillä, joten tämän subvention määrä tulisi raportoida.
- Omistajan kohteen omarahoitusosuuteen hankkiman rahoituksen korko- ja muut ehdot, jos kyseessä ei ole markkinaehtoinen rahoitus.
- ARA-tuotantoon hyväksyttävän kohteen lievennykset esim. pysäköintipaikkavaatimuksista ja mahdolliset alennukset liittymämaksuissa yms.

- Kuntarahoitus Oyj:n varainhankinnalleen saaman julkisen takauksen vaikutus ARA-tuotannon korkotukilainojen lainaehtoihin (mm. korkotukilainan korkoon).

Mikäli omakustannusvuokraan palautetaan mahdollisuus varautua tuleviin korjauksiin, tulee tämän varautumisen määrä (vuosittain ja kumulatiivisesti) lainoituskohdekohtaisesti, jotta kussakin kohteessa tehty varautuminen voidaan korjaustilanteessa hyödyntää kyseisessä kohteessa. Samalla olisi tärkeää varmistaa kerättävien varojen sijoittaminen tai muu käyttäminen siten, että ne ovat täysin hyödynnettävissä aina sen kohteen hyväksi, jossa varautuminen on tehty.

Sama koskisi tilannetta, jos omakustannusvuokrissa olisi sallittua kerätä varoja omistajan uudistuotantokohteiden omarahoitusosuuteen. Myös nämä varat tulisi olla selvitettävissä ja kohdennettavissa lainoituskohteelle, josta ne kerätty.

Yleisesti on syytä todeta, että korjauksiin varautumisen uudelleen salliminen nostaa omakustannusvuokria, ellei samalla lisätä vastaavasti julkista tukea.

Kiinteistöliitto kannattaa tarvittavia muutoksia korkotukilainan vakuusvaatimuksiin, jotta ARA-kohteiden autopaikkojen rakentaminen muulle tontille osana laajempaa pysäköintiratkaisua saadaan toteutettua. Sen sijaan pysäköintipaikkojen rakennus- ja hankintakustannuksien hyväksymisestä omakustannusvuokriin eli julkisen tuen piiriin tulisi luopua. Autottomien pienituloisten vuokralaisten ei tule maksaa autojen lämpimästä pysäköinnistä.

Asumisoikeusasuntolainoituksen tukiehtoja toimivat

Valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asukasvalintaan ei liity vuokra-asuntoja vastaavaa sosiaalista tarveharkintaa. Tilanne ei korjaantunut asumisoikeusasuntolainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Asumisoikeusasuntojen tuottaminen on kiinnostanut rakennuttajia myös nykyisillä tukiehdoilla, ja kohteita on haettu useasti valtion tuen piiriin selvästi yli niille kohdennettujen hyväksymisvaltuuksien.

Kiinteistöliitto ei näe perusteita lisätä valtion subventiota asumisoikeusasuntotuotantoon. Käytettävissä olevat julkiset varat tulee kohdentaa sellaisiin asumisen tukimuotoihin, joihin liittyy toimiva, tehokas sosiaalinen tarveharkinta.

Sote-uudistuksen vaatimat päivitystarpeet korkotukilakiin

Kiinteistöliitto kannattaa valtion tukemiin erityisryhmäkohteisiin liittyvien tehtävien siirtoa kunnilta hyvinvointialueilla. Hyvinvointialueilla tulee kuitenkin varmistaa tarvittavat tiedot erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen kysyntä- ja tarjontatilanteesta alueillaan sekä kehityksestä myös pitkällä aikavälillä. Jos erityisryhmien investointiavustuksen myöntämisen ja korkotukilainan hyväksymisen edellyttämästä rakennuksen tulevan sijaintikunnan puollosta luovutaan, tulisi ARAn vähintään kuulla rakennuksen sijaintikuntaa ennen avustuksen myöntämistä tai korkotukilainan hyväksymistä koskevan päätöksen tekemistä.

Kiinteistöliitto näkee perusteltuna, että jos kyse on valtion rahoituksen tai tuen myöntämisestä sellaiselle erityisryhmän asuntokohteelle, johon liittyvien asumispalveluiden järjestäminen kuuluu jatkossa hyvinvointialueille, ARAn tulisi kuulla sitä hyvinvointialuetta, jonne rakennus rakennetaan tai jossa se sijaitsee.

Tarkasteltaessa kunnan asemaa ARA-kohteiden puoltajana, tulisi varmistaa, että rakennuksen tulevaa sijaintikuntaa kuullaan päätöksenteossa. Viime aikoina on nimittäin tullut esiin tapauksia, joissa kuntaan on naapurikunnan omistaman ARA-yhtiön toimesta tuotettu ARA-asuntoja vastoin sijaintikunnan tahtoa.

Asumisen palvelullistumisen huomioiminen

Kiinteistöliitto tiedostaa asunto-osake- ja kiinteistöosakeyhtiöissä olevan tarpeen laajentaa tarjolla olevia muita kuin varsinaisia asumispalveluita. Tällaisen asumisen palvelullistumisen tulisi tapahtua markkinaehtoisesti ilman, että palveluiden tarvittavat investointi- ja muut kustannukset tulevat edes osittainkaan niiden vuokralaisten maksettavaksi, jotka eivät palveluita voi tai halua käyttää. Asumisen palveluiden kustannuksia ei tulisi sisällyttää omakustannusvuokriin.

Kunnioitavasti,

Suomen Kiinteistöliitto ry

Harri Hiltunen

Jukka Kero

toimitusjohtaja

pääekonomisti

Hiltunen Harri
Suomen Kiinteistöliitto ry