

Asia: VN/21328/2021

Pitkän korkotukimallin kehittämisen suuntaviivat

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tampereen kaupunki kiittää lausuntopyynnöstä liittyen pitkän korkotukimallin kehittämisen suuntaviivoihin ja antaa seuraavan lausunnon.

Asuntotuotanto on ollut viime vuosina korkealla tasolla Tampereella, kuten muissakin Suomen suurissa kaupungeissa. Myös kohtuuhintainen asuntotuotanto on ollut runsasta ja kasvanut tasaisesti. Vuonna 2021 Tampereelle valmistui 764 kohtuuhintaista asuntoa, joista pitkällä korkotuella toteutettuja tavallisia vuokra-asuntoja oli 132 ja erityisryhmille tarkoitettuja vuokra-asuntoja 233. Pitkällä korkotuella rahoitetut vuokra-asunnot muodostavat 14 % koko vuoden 2021 uudisasuntotuotannosta ja hieman alle puolet kohtuuhintaisesta asuntotuotannosta. Lisäksi vuonna 2021 käynnistyi 383 pitkällä korkotuella rahoitetun vuokra-asunnon rakentaminen.

Tampereella sijaitsee noin 16 700 ARA-vuokra-asuntoa ja noin 3 800 asumisoikeusasuntoa.

Tampereen seudun kuntien asuntopolitiikkaa ohjaa Maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimus (MAL). MAL4-sopimuksessa Tampereen seudun kunnat ovat sitoutuneet huolehtimaan yhteisvastuullisesti kaikille väestöryhmille soveltuvan, monipuolisen ja laadukkaan asuntokannan rakentumisesta. Asuntopolitiikassa tavoitellaan kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämistä. Erityisryhmien asumistarpeet huomioidaan osana kohtuuhintaista asuntotuotantoa.

MAL4-sopimuksessa Tampereen seudun kunnat ovat myös sitoutuneet ennakoimaan ja ehkäisemään asuinalueiden eriytymiskehitystä yhteistyössä. Tavoitteena on, että asuinalueet ovat sosiaalisesti kestäviä ja asukasrakenteeltaan sekä asuntokannaltaan tasapainoisia. Tavoitteen saavuttamiseksi on tärkeää varmistaa, että valtion tukema asuntotuotanto jakaantuu tasapainoisesti eri alueille. Alueilla, joilla on havaittavissa eriytymiskehitystä, tulee kiinnittää erityistä huomiota valtion tukeman asuntotuotannon sijoittumiseen ja määrään.

Koska kohtuuhintaiselle asuntotuotannolle on kuitenkin kova tarve, tulisi sitä voida rakentaa myös keskeisille alueille. Haasteeksi muodostuvat väistämättä korkeammiksi muodostuvat kustannukset, mm. tontista ja rakenteellisista pysäköintiratkaisuista johtuen. Mikäli valtion tukemaa asuntotuotantoa ei voida rakentaa näille alueille, kasvaa paine rakentaa ARA-tuotantoa lähioihin ja edullisemmille alueille, jolloin eriytymiskehitys kiihtyy. Tampereen kaupunki katsoo, että asuinalueiden eriytymiskehityksen hillitsemiseksi on perusteltua hyväksyä keskeisille alueille tarvittaessa nykyistä kalliimmat rakentamiskustannukset.

Kaiken kaikkiaan Tampereen kaupunki pitää pitkän korkotukimallin kehittämistä kannatettavana.

Tuen määrän lisääminen

Ostavastuukorko on tällä hetkellä laskettu väliaikaisella asetusmuutoksella 2,5 %:sta 1,7 %:iin vuoden 2023 loppuun saakka. Ehdotus omavastuukoron pysyvästä alentamisesta 1,7 %:iin on kannatettavaa. Ehdotuksesta ei käy ilmi, koskisiko omavastuukoron alentaminen myös asumisoikeuslainoja. Ehdotamme, että sekä vuokra- että asumisoikeusasuntojen korkotukilainoja koskisi sama omavastuukorko. Myös korkotuen maksuajan pidentäminen on kannatettava ehdotus.

Kohtuullisen korjauksiin varautumisen salliminen vuokrissa myös uusissa ja 30.6.2018 – 1.1.2023 myönnettyissä korkotukilainoissa olisi järkevää rakennetun omaisuuden arvon säilymisen ja oikea-aikaisten peruseräparannusten varmistamiseksi. Läpinäkyvyyden varmistamiseksi tulisi kuitenkin kehittää tapa varmistua siitä, että korjauksiin vuokrissa kerätty rahoitus ohjautuu oikeaan käyttöön, myös omistajanvaihdosten yhteydessä. Korjauksiin varautumisen estäminen varmuuden vuoksi ei ole oikea tapa. Korjauksiin varautumisessa tulisi myös sallia korjauksiin kerättyjen varojen käyttäminen peruseräparannuslainan omavastuusuuden kattamiseen.

Tasainen korkotuen maksu perusomavastuukoron ylittävästä korosta tai vaihtoehtoisesti prosenttiosuuden pienentyminen maltillisemmin on kannatettavaa, sillä koron tai korkotason mahdollinen nousu ei saa nostaa asukkaiden vuokratasoa. Korkotuen maksu omavastuusuuden ylittävästä korosta, lainojen maksuohjelman tasapainoisuus sekä peruseräparannusten ajoittuminen tulee tarkastella kokonaisuutena, jotta varmistetaan, että asumiskustannukset pysyvät kohtuullisella tasolla koko talon elinkaaren ajan. Tavoitteena tulisi olla asuntojen elinkaaren aikainen kohtuullinen vuokrataso suhteessa asumiskustannusten kehittymiseen asunnon sijaintialueelle niin, että laadukkaan asumisen edellyttämät peruseräparannukset ja asumisviihtyvyyttä lisäävät peruseräparannukset ovat mahdollisia ja omistajat haluavat niitä toteuttaa. Myös lainojen etupainotteisuuden lisääminen edelleen tulee tarkastella samassa kokonaisuudessa. Etupainotteisuus toisaalta nostaa vuokria lainanmaksun alkuvaiheessa, mutta yhtäältä helpottaa tilannetta peruseräparannusvaiheessa. Lainan maksuohjelmaan tulee löytää tasapaino, joka ei nosta vuokratasoa elinkaaren eri vaiheissa.

Pidämme myönteisenä mahdollisuutta siihen, ARA voisi hyväksyä joustavamman laina-ajan laajuudeltaan pienempiin tai kevyempiin perusparannushankkeisiin, esimerkiksi niin sanottujen viihtyvyyseremonttien tekemiseen ennen kuin talo on tullut peruskorjauskään. Ehdotus todennäköisesti lisääisi korjaukseen käytettävien lainojen käyttöä, mutta kevyemmät korjaukset lisäävät viihtyisyyttä, ehkäisevät osaltaan korjausvelan syntymistä ja tasaavat korjauskustannuksia ajallisesti. Mittavien perusparannusten aikana asunnot eivät ole kuukausien ajan lainkaan käytettävissä, mikä aiheuttaa vuokratasoyhtiöille painetta asukkaiden uudelleen asuttamiseen ja lisää pahimmillaan asunnottomuutta. Ns. viihtyvyyseremontit lisäävät vanhempien vuokra-asuntojen houkuttelevuutta ja voivat näin vähentää segregatiokehitystä.

Näemme myönteisenä selvittämisen korkotuen sitomisesta markkinakorkotasoon. Korkotuen sitomisella markkinakorkotasoon lisättäisiin korkotukilainoituksen houkuttelevuutta matalan korkotason aikana. Houkuttelevuutta on saatu lisättyä käynnistysavustusten avulla. Käynnistysavustukset ovat osoittautuneet toimivaksi keinoksi ja niiden myöntämistä tulisikin jatkaa kaikilla MAL-seuduilla ja kehittää niitä edelleen kannustavammiksi.

Läpinäkyvyyden lisääminen

Mikäli pitkään korkotukimalliin lisättäisiin ARA:lle mahdollisuus asettaa seuraamusmaksuja tai uhkasakko, tulee mahdollisten seuraamusmaksujen määräytymisessä varmistaa, etteivät ne tule asukkaiden maksettaviksi omakustannusvuokrissa tai ole muuten asukkaiden edun vastaisia. Seuraamusmaksujen tulisi noudattaa suhteellisuusperiaatetta, jottei yksittäisestä virheestä seuraava kohtuuton seuraamusmaksu vaarantaisi muuten lain mukaisesti toimivan yhtiön toiminnan jatkuvuutta.

Ratkaisujen löytäminen korkotukilainan vakuuksiin liittyviin haasteisiin, jotka johtuvat ARA-kohteiden autopaikkojen rakentamisesta muulle tontille osana laajempaa pysäköintiratkaisua, on tärkeää. Kuten lausuntopyyntöissämme todetaan, viime vuosina erilliselle LPA-tontille rakennettavat pysäköintihallit ovat yleistyneet myös ARA-tuotannossa, ja niihin liittyvät sopimusjärjestelyt ovat olleen vaihtelevia. Ehdotus ensisijaiseksi tavaksi järjestää autopaikoitus määräosaisin omistuksin ja hallinnanjakosopimuksin ei sellaisenaan ei ole kannatettava. Kannustamme selvittämään edelleen vaihtoehtoja vakuuksiin liittyviin haasteisiin, huomioiden seuraavat näkökulmat:

Kasvavien kaupunkien on monilla alueillaan järkevää ja kestävä kaavoittaa eri kortteleiden tonttien pysäköinti keskitetysti joko maanpäällisenä tai maanalaisina pysäköintilaitoksena. Järjestelyssä pysäköintipaikat ovat numeroimattomia ja nimeämättömiä mahdollistaen vuorottaispysäköinnin, ja vähentäen näin tarvittavien autopaikkojen lukumäärää ja investointikustannuksia. Tampereen kaupungin pysäköintipolitiikassa kannustetaan tähän samoin kuin yhteiskäyttöautoihin. Erityisesti maanpäällisiin pysäköintilaitoksiin perustuva ratkaisu on myös skaalautuva. Autopaikkojen tarpeen vähetessä tiloja pystytään ottamaan muuhun käyttöön tai kierrättämään rakennustuotteita uusiokäyttöön.

Korttelin pihakannen ja rakennusrunkojen alle sijoitettava pysäköinti-investointi on luokkaa 40 000 €/ap, kun taas normaalin tuulettuvan maanpäällisen yhteiskäyttöisen pysäköintilaitoksen autopaikan kustannus on noin 20 000 €/ap. ARA-rakentamisen omakustannusvuokraan pysäköintipaikan investointikustannus siirtyy suoraan. Kun rakennetaan keskeisille esim. keskusta- tai ranta-alueille, ARA-rakentaminen ei kestä hankearvioinnissa erityisen suuria pysäköinnin kustannuksia, mikä voi estää usean hankkeen toteutumisen alueille, joille olisi negatiivisen alueellisen eriytymiskehityksen ehkäisyn näkökulmasta tarpeellista saada ARA:n rahoittamia asuntoja. Vaikka ARA-hanke toteutuisikin, viilaten hankintahintaa ja alkuvuokran omakustannusvuokraa juuri ARA:n hyväksymäksi, ei edistetä vapaarahoitteisen vuokratason hillintää riittävästi. Tarpeeseen nähden liian kalliin tai kaupunkitilan vajaakäyttöön ohjaavan pysäköintiratkaisun kustannukset ovat myös pois muista asumisen laatua parantavista ratkaisuista, kun pyritään toteuttamaan hanke kohtuuhintaisena ja ARA:n hyväksymässä hintaraamissa.

Lausuntopyyntöä esitetty ratkaisu tontin ulkopuolelle sijoitettavien autopaikkojen omistukseen ja hallinnointiin estää käytännössä pysäköintilaitosten suunnittelun yhteiskäyttöisiksi ja samalla autopaikkatarpeen ja -investoinnin minimoimisen. Hallinnointi ja päätöksenteko määräosasiin omistuksiin ja hallinnanjakosopimuksiin perustuvassa mallissa ei ole muutostilanteissa joustava. Malli ei myöskään edistä kaupunkien hiilineutraalisuustavoitteita, joita oikein ja kannustavasti mitoitettut pysäköintilaitokset parhaimmillaan mahdollistavat.

Kaupunkien tulee voida sijoittaa ARA-rakentamista myös markkinahinnaltaan korkeammille alueille mm. estääkseen alueellista eriytymiskehitystä. Kasvavien kaupunkien, kuten Tampereenkin, kannalta on tärkeää, että ARA-rakentamisessa voidaan mahdollistaa nykyaikaiset ratkaisut, eikä tule estää ratkaisujen kehittämistä. Joissain tapauksissa pysäköinnin vakuus on saatu kuulumaan ARA-rakentamisen tontin vakuuteen mukaan, kun ARA on arvioinut, ettei pysäköinnin kustannus ole suuri suhteessa koko investointiin. Sitä pienempi pysäköinnin kustannus on, mitä kehittyneemmin ratkaisuin se toteutetaan sijainnin reunaehtojesi asettamat mahdollisuudet huomioiden. Korttelinpihakannen ja rakennusrungon alle toteutettava pysäköinti on jähmeä tulevaisuudessa, kun autopaikkojen määrä arvioidaan vähenevän. Tilat ovat vaikeasti muuhun käyttöön otettavissa, ja herää myös huoli käyttämättömiksi tai vajaakäyttöisiksi jäävien tilojen turvallisuudesta.

Tampereen kaupungin kaavoitusratkaisut useilla keskeisillä uusilla alueilla perustuvat yhteiskäyttöisiin pysäköintilaitoksiin, joissa voidaan käyttää kaikkia pysäköintipolitiikan mahdollistamia pysäköinnin tehostamiskeinoja. Tampereen kaupungin pysäköintipolitiikka suosii keskitettyjä rakenteellisia pysäköintilaitoksia, joissa voidaan käyttää vuorottaispysäköintiä ja pysäköintipaikkojen nimeämättömyyttä. ARA-rakentamisen pysäköintiratkaisujen rajoittaminen lausuntopyyntöön mukaisella mallilla käytännössä estäisi ARA-tuotannon toteutumisen näille alueille.

Keskeisille sijainneille on tärkeää saada ARA-tuotantoa, ja keskeisillä sijainneilla tulee katutasoa elävöittää mm. liiketiloilla. Tampereen kaupunki pyrkii edistämään sekoittunutta maankäyttöä, jolloin asumisen lomassa ja läheisyydessä sijaitsee työpaikkoja ja palveluita. Tällä mahdollistetaan

kestävää liikkumista ja liikkumistarpeen hillitsemistä. Kivijalkapäivittäistavarakaupat edistävät ikääntyneiden ja liikuntarajoitteisten asumisen kotona. Asumiseen liittyviä palveluita tarvitaan muitakin, ja tarve palveluille vain kasvaa ikääntyneiden määrän kasvaessa. Liike- ja palvelutilojen rahoitukseen ja hallintaan ARA-kohteissa tulee löytää ratkaisu. Yleishyödyllisten toimijoiden avuksi tarvitaan ohjeistus ja malleja tulee kehittää. Lakimuutosta valmisteltaessa tulisi myös selvittää, voisivatko liiketilat olla hallinnollisesti samaa yhtiötä tai taseomistusta asumisen kanssa.

Asukasvalinta julkisena hallintotehtävänä

Perustuslakivaliokunta katsoi asumisoikeuslakia koskevassa lausunnossaan, että asukasvalinta on julkinen hallintotehtävä ja sääntelyä on siten tarkasteltava perustuslain 124 §:n kannalta. Tarkastelu siitä, miten perustuslakivaliokunnan lausunto vaikuttaa myös valtion tukemaan vuokra-asuntokantaan ja lainsäädännön yhtenäistäminen tältä osin perusteltua. Tässä yhteydessä on syytä tutkia, mihin säädöksiin virkavastuu ulotetaan, ja huolehtia siitä, että lainsäädäntöön ei jää tämän osalta tulkinnallisia aukkoja. Kyse on sekä asunnon hakijoiden että tehtävää hoitavan viranhaltijan henkilön oikeusturvasta.

Tampereen kaupunki pitää kannatettavana asukasvalinnan muutoksenhakusäännösten päivittämistä tässä samassa yhteydessä. Kuten lausuntopyynnössä on todettu, oikaisuvaatimusmenettely ei tarjoa oikaisun vaatijalle tehokasta ja vaikuttavaa oikeusturvakeinoja. Kantelumenettelyn myönteisenä puolena voidaan pitää mahdollisuutta antaa asukasvalinnan tekijälle hallinnollista ohjausta. Tämä on omiaan edistämään oikeudenmukaista ja ARA:n asukasvalintakriteerien mukaista kohtelua asukasvalinnoissa. ARA:n käsittelemien, asukasvalintaan liittyvien kanteluiden ratkaisut tulisi hyödyntää asukasvalinnan ohjauksessa. Myös hallintokantelun osalta on huomioitava, että se ei vaikuta kantelun tekijän henkilökohtaiseen tilanteeseen, sillä ko. asukasvalinta on jo tehty, eikä kantelumenettelyllä voida kumota tehtyä päätöstä. Tämän osalta tilanne ei tosiasiallisesti muutu oikaisuvaatimukseen nähden. Kantelumenettelyn keskeinen vahvuus on hallinnollisen ohjauksen antamisessa.

Sote-uudistuksen vaatimat päivitystarpeet korkotukilakiin

Harkittaessa sote-uudistuksen myötä valtion tukemiin erityisryhmäkohteisiin liittyvien tehtävien siirtämistä kunnilta hyvinvointialueille tulee huomata, että kunnan ja hyvinvointialueen tulee tehdä yhteistyötä erityisryhmien asumisen sijoittumiseen liittyen asemakaavoituksen ja mm. kuntien luovuttamien tonttien osalta, joiden ARA:n enimmäishintaisten tonttien subventio tulee kuntien kautta. On ensiarvoisen tärkeää, että sekä kuntaa että hyvinvointialuetta kuullaan, sillä hyvinvoinnin edistämisen tehtävä jakautuu kunnan ja hyvinvointialueen kesken. Kunnat yhdessä hyvinvointialueiden kanssa ovat parhaita tahoja arvioimaan palveluasumisen kokonaisuutta ja tarvetta hyvinvointialueilla. Jotta erityisryhmien asumiseen sopivien kohteiden edellytykset saadaan varmistettua ja tarpeenmukainen palveluverkko toteutettua, tarvitaan molempia osapuolia, sillä kunta vastaa esim. kaavoista ja tonteista. Kuten lausuntopyynnössä todetaan, nykyisin kunnan

puolto on edellytyksenä korkotukilainan ja erityisryhmien investointiavustuksen hyväksymiselle. Lausuntopyyntöä ei kuitenkaan käy ilmi, mikä olisi jatkossa kunnan lausunnon painoarvo erityisryhmien kohteiden hakemuksia arvioitaessa suhteessa hyvinvointialueen lausuntoon. Tätä tulee tarkentaa jatkossa, jotta ehdotukseen voi ottaa kantaa.

Ehdotus korkotuki- tai aravalainoitettujen asuntojen asukkaiden valintaa koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta, siltä osin kuin asunnot on tarkoitettu erityisryhmille, joiden asumispalveluiden järjestäminen olisi hyvinvointialueen tehtävänä, siirtäminen hyvinvointialueille tarkoittaisi, että valvonta olisi käytännössä omavalvontaa, sillä asukasvalinta ja sen valvonta keskittyisivät molemmat hyvinvointialueelle. Omavalvonta ei välttämättä olisi tehokas tapa varmistaa ARA-asukasvalintakriteerien noudattaminen, mikä aiheuttaisi kiinteistöjen omistajille riskejä (pahimmillaan tuen takaisinperintää). Jos valvonta siirtyisi hyvinvointialueelle, tulee varmistaa, että valvontaa hoitavilla henkilöillä on riittävä ymmärrys ARA-asukasvalintaperusteista ja niiden merkityksestä. ARA:n tulisi järjestää riittävä ja jatkuva koulutus tähän. Lausuntopyyntöä ei käy ilmi, määrittäisivätkö kunnat edelleen palveluasumisen varallisuusrajat.

On tärkeää huomata, että merkittävässä osassa erityisryhmien asuntokohteista on voimassa ARA-rajoitukset. Viimeistään korkotukimallia kehitettäessä tulisi kehittää malli tai malleja niiden ARA-kohteiden jatkokäyttöön, joille ei ole käyttöä hyvinvointialueiden palveluverkossa.

Asumisen palvelullistumisen huomioiminen

Asumisen palvelullistumista tarkasteltaessa tulisi huomioida myös yhteisöllisyyttä edistävät palvelut, kuten yhteisökoordinaattori/sosiaalinen isännöinti. Jos nämä palvelut ovat alueella kaikkien, myös muiden kuin ARA-asukkaiden, käytettävissä ja niistä aiheutuvat kustannukset ovat erittäin pienet asuntoa kohti, nämä tulisi voida jyvittää myös korttelin ARA-asukkaiden vuokriin.

Tässä yhteydessä tulisi myös tarkastella pysäköinnin käyttökustannuksia ja mahdollistaa pysäköinnin hallinnoinnin uusia malleja myös ARA-tuotannossa. Tulevaisuudessa autottomien tamperelaisten osuuden ennakoitaan kasvavan ja autopaikkatarpeen vähenevän. Pysäköinnin toteuttamisen kustannukset ovat niin suuret, että olisi hyvä saada siirrettyä niitä mahdollisimman suurelta osin käyttökustannuksiksi autopaikkaa tarvitseville, jotta ne tulevat mahdollisimman vähän asukkaiden vuokrissa maksettaviksi. Esim. pysäköintioperaattori, joka investoisi autopaikkoihin ja keräisi niistä asukkailta käyttömaksun toteutuvan käytön mukaan.

Asuminen palvelullistuu vauhdilla, eikä vielä välttämättä osata huomioida erilaisia asumiseen liittyviä tulevaisuuden palveluita. Lainsäädäntö tulee olla tältä osin joustava, jotta se soveltuu tulevaisuuden tarpeisiin (ikäntyminen, digitalisaatio, ilmastonmuutos, jakamistalous, kauppakassipalvelut, työtilat, yhteisöviljely jne.)

Tampere 3.2.2022

Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualue

Pekka Salmi

apulaispormestari

Lisätietoja:

Auli Heinävä

asunto- ja kehityspäällikkö

auli.heinava@tampere.fi

Anttila Miia

Tampereen kaupunki - Elinvoiman ja kilpailukyvyn palvelualue,
apulaispormestari Pekka Salmi