



Lausunto
VD/6558/00.04.03/2015
24.8.2015

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA)
ARA:n Dnro 21286/031/15

Vantaan kaupungin lausunto uuden kymmenen vuoden välimallin valmistelua varten

Lausuntopyyntö ja sen taustaa

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoa hallitusohjelmassa mainitun uuden kymmenen vuoden välimallin valmistelua varten vuokra-asuntotuotantoon. Ympäristöministeriö on asettanut tehtävään selvityshenkilön, ylijohtaja Hannu Rossilahden, jonka toimeksiantona on laatia ehdotus hallitusohjelmassa mainitusta uudesta kymmenen vuoden välimallista vuokra-asuntotuotannon lisäämiseksi. Selvitystyön tulee olla valmis 30.10.2015 ja kaupungin lausuntoa ehdotuksen pohjaksi on pyydetty 25.8.2015 mennessä. Vantaan kaupungilta toivotaan lausunnossaan perusteltuja näkemyksiä malliin liittyvistä reunaehdoista, kymmenen vuoden mallin tukiehdoista ja rajoituksista sekä arviota mallin vaikuttavuudesta.

EU-lainsäädännöstä tulevien velvoitteiden mukaisesti julkisen tuen edellytyksenä tulee olla se, että se sisältää julkisen palvelun velvoitteen, ohjautuu niille markkinoille, joille se on myönnetty eikä sitä saava yhtiö saa tulouttaa itselleen ja omistajilleen kohtuullista suurempaa tuottoa. Nykyisin valtio myöntää asumiseen liittyviä tukia sekä kysyntä- (suorat tuet kotitalouksille) että tarjontapuolelle (tuet asuntojen tuottajille). Kysyntätukia ovat muun muassa asumistuet ja asuntolainan korkovähennysoikeus verotuksessa. Tarjontatukia ovat mm. uudistuotantoon myönnettävä valtion korkotuki, erilaiset käynnistysavustukset ja valtion täytetäkaus. Uusi kymmenen vuoden tukimalli vuokra-asuntotuotantoon on luonteeltaan tuotantotuki ja sen tarvetta perustellaan mm. tarpeella kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon lisäämiseen sekä sillä, että asuntojen tuottajiksi tarvitaan kuntien ohella myös yksityisiä toimijoita. Perusteluissa todetaan lisäksi, että uuden tukimallin tulisi olla alan toimijoita kiinnostava, luoda uutta tuotantoa ja edistää kohtuuhintaisen, pieni- ja keskituloisille asukkaille soveltuvien asuntojen rakentamista suurimpiin kasvukeskuksiin.

Vantaan kaupungin maankäytön, rakentamisen ja ympäristön toimiala on aiemmin antanut lausunnon asumisen tuki- ja verojärjestelmien vaikuttavuus -raportin hankeryhmän työskentelyä varten 28.2.2014 (VD/1862/10.04.00.00/2014) sekä lausunnon kyseisestä raportista 5.5.2015 (VD/2856/00.04.03/2015). Näissä lausunnoissaan Vantaan kaupunki on esittänyt näkemyksiään asumisen tukijärjestelmän uudistamisen tarpeesta ja edellyttänyt, että tuotantotukijärjestelmän uudistamisen on oltava osa uuden hallituksen asuntopoliittista toimenpideohjelman tai asuntopoliittisia linjauksia. Lisäksi lausunnoissa on painotettu, että pääkaupunkiseudun asuntojen kysynnän ja tarjonnan välillä vallitsee epätasapaino ja että korkeat rakentamiskustannukset ja hintataso edellyttävät tukijärjestelmän osalta pääkaupunkiseudulla erityisiä toimenpiteitä. Lausunnoissa on myös



Lausunto
VD/6558/00.04.03/2015
24.8.2015

todettu, että tuotantotukijärjestelmää on kehitettävä niin kannustavaksi, että nykyiset ja uudet toimijat sitoutuvat siihen. Esimerkiksi tuen määrän ja rajoitusaikojen suhdetta tulee harkita. Asumisen tuki- ja verojärjestelmien vaikuttavuus -raportissa päädyttiin kuitenkin tukijärjestelmän kehittämiseen täysremontin sijaan. Hallitusohjelman esitys uudesta kymmenen vuoden välimallista vuokra-asuntotuotantoon voitaneen katsoa olevan osa tätä kehittämistavoitetta.

Vantaan kaupungin lausunto uuden kymmenen vuoden välimallin valmistelua varten:

Yleistä

Vantaan kaupunki on aiemmissa lausunnoissaan pitänyt tärkeänä asumisen tukijärjestelmän kokonaisuudistusta. Uusi kymmenen vuoden välimalli vuokra-asuntotuotantoon olisi yksi tukimuoto lisää tähän kokonaisuuteen eikä sillä voida ratkaista nykyisen tukijärjestelmän ongelmia muiden tukimuotojen osalta. Vantaa pitää tärkeänä että yksittäisen uuden tukimuodon selvittämisen sijaan, arvioitaisiin samalla kehittämistarpeita myös muun asumisen tukijärjestelmän osalta (uudistuotantoon myönnettävä valtion korkotuki, erilaiset käynnistysavustukset ja valtion täytetäkaus), koska hallitusohjelmaan on kirjattu useita toimenpiteitä valtion tukeman asuntotuotannon osalta.

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että arvioidaan uuden kymmenen vuoden välimallin mahdolliset vaikutukset asuntotuotannolle, joka perustuu muihin valtion asumisen tuotantotukiin. Erityisen tärkeää olisi selvittää vaikutukset pitkän korkotuen asuntohankkeisiin ja asumisoikeustuotantoon. Vaarana saattaa olla, että uusi välimalli, yhdessä muiden hallitusohjelman toimenpiteiden kanssa, ei lisääkään asuntotuotantoa, vaan vähentää tuotantoa muiden rahoitusmallien osalta. Tärkeämpää kuin uuden rahoitusmallin kehittäminen, olisi huolehtia siitä, että kohtuuhintaisen valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon (ns. pitkä korkotuki) edellytykset säilyvät hyvällä tasolla pitkällä aikavälillä.

Julkisen tuen ja siitä seuraavien velvoitteiden ja rajoitusten suhde

Vantaan kaupungin kannalta on oleellista, että asuntopoliittiset ratkaisut ovat pitkäjänteisiä. Tästä näkökulmasta uuden kymmenen vuoden välimallin aikatahtain on varsin lyhyt. Oleellista on tietysti annettavan valtion tuen ja rajoitusten suhde, jotka tulisi mitoittaa kyseisen ajanjakson mukaan ja suhteessa pidemmän ajanjakson tukimuotoihin. Mikäli nykyisen korkotukilainan (ns. pitkä korkotuki) tuki- ja rajoitusehtoja heikennetään hallitusohjelman mukaisesti, on vaarana sen kiinnostavuuden menetys rakennuttajien näkökulmasta, joka jo lähtökohtaisesti on heikko. Keskeinen kysymys onkin, että jos uuden välimallin pitää olla korkotukilainaa vähemmän tukea ja rajoituksia sisältävä, niin voidaanko siitä mitenkään saada toimijoita kiinnostava malli vuokra-asuntotuotannon lisäämiseksi? On olemassa suuri vaara, että hallitusohjelman toimenpiteiden toteutuessa



Lausunto
VD/6558/00.04.03/2015
24.8.2015

valtion tukeman asuntotuotannon tukimuodot eivät enää ole toimijoiden kannalta riittävän houkuttelevia.

Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan uusi kymmenen vuoden välimalli voisi olla luonteeltaan ensisijaisesti takauslaina, jolle myönnettäisiin valtion täytetakausta veloituksetta ja jonka ainoana rajoitteena olisi vuokratäyttövelvoite takauksen voimassaoloajan. Mikäli uudessa välimallissa päädyttäisiin korkotukilainaan, pitäisi vuokrien määräytymisperusteen ja tuottorajoitusten olla luonnollisesti tiukempia.

Uuden välimallin ongelmaksi saattaa muodostua kymmenen vuoden jälkeen jälleenrahoituksen järjestäminen. Yhtenä ratkaisuna tähän voisi olla optio täytetakauksesta seuraavaksi kymmeneksi vuodeksi, joka tarkoittaisi käytännössä vuokratäyttövelvoitteen jatkumista. Tällöin mallin voisi ajatella olevan kaksiportainen eli 10+10 -vuotta, joka lähenisi nykyistä 20-vuoden takauslainamallia. Voisiko olla mahdollista, että kaksiportainen malli täyttää myös sen tavoitteet, jolloin takauslainamalleja olisikin vain yksi.

Käynnistysavustuksen liittäminen täytetakaukseen ja/tai korkotukeen parantaisi selvästi tuotteen houkuttelevuutta. Harkintaan olisi hyvä ottaa myös yksinkertainen Ruotsissa käyttöön otettavaksi esitetty malli, jossa toteuttajille tarjotaan käynnistysavustus määräaikaikaisella vuokratäyttövelvoitteella ja jonka on tarkoitus olla hallinnollisesti mahdollisimman kevyt.

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että uudella 10 vuoden välimallilla rakennettavien asuntokohteiden osalta ARA hyväksyisi rakennettavan asuntokohteen kustannustason ja tuen saamisen yhtenä ehtona olisi se, että sijaintikunnalta tulee saada puoltava lausunto kyseiselle asuntohankkeelle.

Omistajaa koskevasta yleishyödyllisyydestä luopuminen

Jotta uudesta kymmenen vuoden välimallista tulisi mahdollisimman kiinnostava toimijoiden kannalta, pitäisi yleishyödyllisyys -vaatimuksesta Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan tässä tukimuodossa luopua. ARA:n tulisi kuitenkin arvioida, että tuen saajalla on riittävät edellytykset takauslainan takaisin maksamiseen ja vuokralotoimintaan.

Vuokrien määräytymisen periaatteet, tuoton tuloutus ja omille varoille maksettava korko

Oleellista uuden välimallin kannalta on se, että sen sisältämä julkinen tuki kohdistuu asukkaille eli vuokralaisille vuokrien määräytymisen periaatteiden kautta koko vuokra-asuntoina käytön ajan. Tästä syystä Vantaa pitää tärkeänä, että vuokrien määräytymisperusteena käytetään korkotukilainoista tuttua omakustannusperiaatetta koko kymmenen vuoden aikajaksolla. Omistajan omalle pääomalle voitaisiin maksaa



Lausunto
VD/6558/00.04.03/2015
24.8.2015

enintään kahdeksan prosentin vuotuista tuottoa ja omistajan lainaosuudelle enintään kahdeksan prosentin vuotuista korkoa.

Mahdollista olisi myös pohtia erilaisia kevyempiä omakustannusvuokran käsitteitä ja hyväksyä esim. alueen asuntomarkkinoihin nähden kohtuullinen alkuvuokra. Ongelmaksi muodostuu tällöin sen varmistaminen, ettei alkuvuokraa voida nopeastikin nostaa huomattavasti korkeammalle tasolle ilman mitään rajoituksia. Tällöin julkinen tuki jatkuisi, mutta ei käytännössä kohdistuisi enää asukkaille.

Lainansaajan yhtiömuoto ja vuokrien tasaus

Lausuntopyynnön mukaan aiemmissa pohdinnoissa on päädytty siihen, että korkotukilainan saajina voisivat olla vain kiinteistöyhtiöt, joiden ainoana toimialana on lyhyellä korkotukilainalla rahoitetun vuokra-asuntokohteen rakennuttaminen, omistaminen ja vuokraaminen. Vantaan kaupunki katsoo, että yhtiömuodosta päättäminen on tarkoituksenmukaisinta jättää korkotukilainan saajalle, eikä yhtiömuotoa ole syytä rajata. Yhtiömuoto ei sinänsä vaikuta tuettuun asuntovuokraustoimintaan tai tarkoitukseen, mutta sen rajaaminen vähentänee kiinnostusta malliin.

Lausuntopyynnössä todetaan, että mikäli yhtiömuotona käytettäisiin kiinteistöyhtiötä, olisi kohdekohtaisiin rajoituksiin perustuva malli ilmeisesti tietyin edellytyksin mahdollinen vuokrien tasaamisen osalta. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan vuokria pitäisi voida tasata saman tukiryhmän sisällä, vaikka kohteet toteutettaisiinkin yleishyödyllisyyden ulkopuolelle kohdekohtaisin rajoituksin. Tämä takaisi kohdekohtaista vuokraa paremmin vuokrien kohtuullisuuden ja tasaisen kehityksen sekä asukkaiden tasapuolisemman kohtelun.

Asukasvalinta

EU-oikeuden valtioneuvoston (SGEI) periaatteiden mukaisesti uuteen 10 vuoden välimalliin pitää liittyä jonkinlaiset asukasvalintaa rajaavat kriteerit. Vantaan kaupungin mielestä asukasvalinnassa pitäisi käyttää soveltuvien osien aravalainoissa ja ns. pitkässä korkotukilainassa käytettävää periaatetta, jonka mukaisesti "asukkaiden valinta korkotukivuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. Asukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot (asukasvalintaperusteet). Asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijakunnat".

Yhteishallinto

Korkotukilain mukaan rahoitetuissa vuokrataloissa tulee noudattaa lakia yhteishallinnosta. Sen perusteella mm. vaaditaan, että vuokranmäärityksikön talon tai talojen asukkaat



Lausunto
VD/6558/00.04.03/2015
24.8.2015

käyttävät päätösvaltaansa asukkaiden kokouksessa, joka on kutsuttava koolle vähintään kerran vuodessa. Vantaan kaupunki näkee, että uudessa kymmenen vuoden välimallissa riittäisi korkotukilain mukaista yhteishallintoa kevyempi asukkaiden osallistuminen johtuen aikajänteeltään lyhyemmästä ja määrältään vähäisemmästä valtion tuesta. Omistajatahon ja asukkaiden välisen vuorovaikutuksen varmistamiseksi tulee uuteen kymmenen vuoden välimalliin kuitenkin tehdä joitain kirjauksia, joiden tehtävänä on varmistaa asukkaiden kuuleminen ja tiedottaminen heitä koskevista asioissa.

Muut näkökulmat

Toimivan ja kannustavan tuotantotukijärjestelmän lisäksi kuntien harjoittama asunto- ja maapolitiikka on keskeistä kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämiseksi. Kunnat voivat oman tontinluovutuksen ja maankäyttösopimusten kautta ohjata tuetun tuotannon sijoittumista alueellaan. Ensiarvoisen tärkeää on samalla varmistaa alueiden sosiaalisen eheyden toteutuminen, joten tuetun tuotannon sijoittuminen alueille on harkittava huolella. Tästä syystä Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että myös uuden kymmenen vuoden välimallin asuntokohteiden toteutumisen yhtenä ehtona on kunnan puolto kyseiselle hankkeelle.

Vantaan kaupungin näkemys on, että asuntotuotannon tukimuotoja uudistettaessa tulee huomioida pääkaupunkiseudun asumiskustannusten ja asuntotarpeeseen vastaamisen erityishaasteet. Siksi myös uusi kymmenen vuoden välimalli pitäisi suunnata ainoastaan suurille kasvaville kaupunkiseuduille, erityisesti pääkaupunkiseudulle.

Uudella kymmenen vuoden välimallilla rakennetulle asuntokohteelle luovutettavan tontin myyntihinnan tai vuokran taso vaikuttaa luonnollisesti asuntojen vuokratasoon. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan uuden kymmenen vuoden välimallin kohdalla ei voida soveltaa ARA:n hyväksymiä enimmäistonttihinnoja sellaisenaan, koska kyseisiä hintoja käytetään ns. pitkällä korkotuella toteutettavien asuntokohteiden osalta, joissa julkisen tuen osuuden tulee olla suurempi erityisesti pidemmästä rajoitusajasta johtuen. Tontin luovutushinnan tai vuokratason määrittelyssä voitaisiin kuitenkin käyttää pohjana ARA:n hyväksymiä enimmäistonttihinnoja ja nostaa niitä 10-20 prosentilla.