Eduskunta 7.2.2019
Ympäristövaliokunta **O 53/2018 vp**

Korkotukijärjestelmän toimivuudesta

Ympäristövaliokunnan kuuleminen 7.2.2019

Valtiolla on käytössään kaksi keskeistä asuntopoliittista välinettä; tuotantotuet sekä kysyntätuet. Ympäristöministeriön eduskunnalle tekemän arvioinnin kohteena ovat olleet ainoastaan tuotantotuet ja niistäkin rajattuna ns. pitkän ja lyhyen korkotuen avulla tuotetut tavanomaiset vuokra-asunnot. Tähän tarkasteluun ei oltu otettu erityisryhmien asuntoja, eikä esimerkiksi takauslainan avulla tuotettuja asuntoa, kuten ei myöskään asumisoikeusasuntoja. Samoin tarkastelusta on jätetty ulkopuolelle kysyntätuet kokonaan eli asumistukijärjestelmä. Valtion tosiasialliset tuet asumiselle ovat kuitenkin viime vuosina olleet pääosin kysyntätukia. Asumistukimenot ovat lisäksi olleet jyrkässä kasvussa samaan aikaan kun tuotantotukiin käytetty rahamäärä on laskenut. Asumistukimenojen kasvun syynä ovat sekä järjestelmään tehdyt rakenteelliset muutokset, että yhä useampien kotitalouksien tarve turvautua asumistukijärjestelmään. Asumistuen tarve on kasvanut erityisesti palkansaajien keskuudessa, joka kertoo erityisesti työmarkkinoiden pirstoutumisesta sekä työsuhteiden lyhyt- ja osa-aikaistumisesta.

Valtion asuntopoliittisena välineenä käyttämä korkotukilainoitusjärjestelmä on yksi keskeisistä elementeistä myös Helsingin kaupungin asuntopolitiikassa. Helsingin tavoitteena on sekä toteuttaa itse, että mahdollistaa muiden yleishyödyllisten toimijoiden omakustannusperusteinen asuntotuotanto ja asuntokanta kaupungin alueella. Kaupungin nykyisten tavoitteiden mukaan 25 prosenttia kokonaistuotannosta tulee olla valtion tukemaa pitkän korkotuen tuotantoa. Tähän osuuteen lasketaan myös erityisryhmien asunnot, jotka on tuotettu ko. rahoitusmuodolla. Helsingin seudun MAL-sopimus vuosille 2016-2019 edellyttää pääkaupunkiseudun kuntien sitoutumista 20 prosentin ARA-vuokratuotantoon.

Asuntotuotannossa korkotukijärjestelmän tuki on viime vuosina ollut lähinnä MAL-sopimukseen sisältyvä käynnistysavustus (10 000 € / asunto) vuokratuotannossa. Korkoihin liittyvän tuen sijaan käytössä on pikemmin optio korkotuesta korkotason nousua vastaan. Asumisoikeustuotannossa ei käynnistysavustusta tukimuotona ole, eikä myöskään erityisryhmien asunnossa. Käynnistysavustuksen turvin on kyetty tuottamaan kohtuuhintaisempia asuntoja. Viime vuosien rakentamisen korkeasuhdanteen aikana, toimijoilla on ollut haasteena vähäinen kilpailu urakoista sekä sitä kautta kohonneet rakentamiskustannukset. Tällä hetkellä, vaikka Helsingissä on poikkeuksellisen paljon asuntoja rakenteilla, on urakkakilpailujen tilanne helpottunut ja tarjoushalukkuus lisääntynyt. Samaan aikaan eri rakennusosien, kuten betonielementtien, saatavuus on parantunut. Syy ei niinkään ole pääkaupunkiseudun rakentamistilanteessa tapahtuneissa muutoksissa vaan nimenomaan rakentamisen väheneminen muualla Suomessa.

Asuntotuotannon ja valtion tukitoimien on usein toivottu noudattavan kontrasyklisyyttä taloustilanteen mukaisesti. Asuntorakentamiseen talouden syklien mukaan rakentaminen ei kuitenkaan

palvele asuntopoliittista kokonaisuutta. Kohtuuhintaisten asuntojen kysyntä on jatkuvasti korkealla tasolla, eikä vaihtele juurikaan taloustilanteen mukaan. Kaupunkirakentaminen on muuttunut tiiviiden kortteleiden rakentamiseksi, joissa edellytetään eri tyyppisiltä hankkeilta samanaikaisuutta. Tällöin ara-hankkeiden tulee pysyä muun korttelin rakentamisen mukana, tai hankkeita ei tule alueelle tai kortteliin ollenkaan. Rakennusaikaisen suhdannetilanteen sijaan asuntopolitiikassa pitää aina nähdä pitkäjänteisemmät vaikutukset ja asuinympäristöjen osalta on tärkeää, että alue muodostuu asukasrakenteeltaan tasapainoiseksi. Asuntojen hallinta- ja rahoitusmuotojen alueellisen tarkastelun perusteena tulee pitää asuinympäristön tasapainoa ei niinkään hetkellistä suhdannetilannetta. Valtion takausvastuiden rakenteessa on kaksi merkittävää luokkaa, ara-tuotannon valtion takaus sekä yritysluottojen takaukset. Mikäli valtio tukee pääsääntöisesti kasvukeskusten asuntohankkeita, voidaan valtion takausvastuiden riskien realisoitumisen mahdollisuutta pitää melko pienenä.

Pitkän korkotuen keskeisimmät piirteet asumisen kohtuuhintaisuuden näkökulmasta ovat omakustannusperusteisuus sekä tasausjärjestelmä, ei niinkään valtion tuet rakentamisaikana tai ylläpidon aikana.

Pitkän korkotuen asuntojen kohdentuvuus on eri ´selvitysten mukaan hyvä ja tukee erityisesti pienituloisten kotitalouksien asumista. Ilman korkotukijärjestelmän omakustannusvaadetta asuntojen kuukausivuokra olisi merkittävästi suurempi ja se tarkoittaisi Helsingissä merkittävämpiä asumistukikuluja.

Eri korkotukijärjestelmien (lyhyt ja pitkä korkotuki) vertailu osoittaa, että pitkän korkotuen tukitaso on alhaisempi kuin lyhyen korkotuen vaikka rajoitukset ovat merkittävästi sitovammat. Pitkä korkotuki on kuitenkin keskeisin tärkeä elementti niillä kalliilla asuntomarkkina-alueilla, joissa vapaarahoitteinen asuminen ei ole pienituloisille mahdollinen ja joissa pieni- ja keskituloisten asuminen edellyttää julkisen sektorin toimenpiteitä. Pitkän korkotuen kilpailukykyisyydestä ja houkuttelevuudesta huolehtiminen on välttämätöntä, jotta jatkossakin asuntotuotannossa ja –kannassa on käytettävissä riittävä määrä omakustannusperusteista asumista. Ympäristöministeriön tekemän lyhyen koosteen mukaan näyttää selkeästi siltä, että kuntaomisteisten yhtiöiden rooli on jatkuvasti kasvamassa ja Kuntarahoituksesta muodostunut erittäin keskeinen rahoittaja. Mikäli tarkasteluun otettaisiin vielä asuntotuotannon lisäksi asuntokanta, huomattaisiin että kuntaomisteisten yhtiöiden rooli on vielä voimakkaampi.

Arvioitaessa asumisen tukijärjestelmien toimivuutta olisi hyvä lain toimivuuden lisäksi arvioida lain vaikuttavuutta ja tutkia myös asukkaiden ja järjestelmää käyttävien asuinyhtiöiden näkökulmia. Helsingin kaupungin näkökulmasta on tärkeää arvioida esimerkiksi taloudellisia näkökulmia asukkaiden maksukyvyn ja tasaisen vastikekehityksen näkökulmasta. Yhtiöiden talouden näkökulmasta olisi tärkeä myös arvioida eri aikoina käytettävissä olleiden lainamuotojen yhteensovittamista ja yhtiöiden mahdollisuutta turvata asukkaille malitillinen vastikekehitys. Siten esimerkiksi korkotukilakiin tehty muutos peruskorjauksiin varautumisen kieltämisestä tulee arvioida jatkossa huolellisesti, jotta tiedetään mitä vaikutuksia toimenpiteellä on yhtiöiden mahdollisuuksiin peruskorjata ja toisaalta edistääkö toimenpide pitkäjänteistä korjaus- ja huoltotoimintaa.

Kohtuuhintaista asumista tuottavilla yhtiöillä on vuosikymmenien aikana otettuja rakentamis- ja peruskorjauslainoja, joissa kaikissa on kunakin myöntöhetkellä käyttöön otetut ehdot. Useimmiten muutokset ovat koskeneet ainoastaan uusia lainoja, joten esimerkiksi korkosuojia on yhtiöiden lainakannassa käytössä lukuisia. Olisi hyvä tarkastella myös yhtiöiden lainasalkkujen näkökulmasta onko korkojen nousutilanteessa tarkasteltava myös vanhojen lainojen tukielementtejä ja arvioitava muutostarpeet. Pääomatalouden merkitys asukkaan vuokran ja asumisoikeusyhti-

öiden vastikkeiden osalta on 35-50 prosenttia kaikista kuluista. Korkotukilainajärjestelmän toimivuus sekä tuotantovaiheessa että asumisaikana on keskeinen asukkaan asumiskulujen näkökulmasta.