asuntosäätiö

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta

Asunto- ja ympäristöjaosto

ASIA: Lausunto hallituksen esityksestä HE 146/2021 talousarvioksi vuodelle 2022 / luku 35.20

VIITE: Jaoston asiantuntijalausuntopyyntö 8.10.2021

Lausunnon antajasta

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy on voittoa tavoittelematon yleishyödyllinen yhtiö, jonka koko osakekannan omistaa Asuntosäätiö sr. Säätiön perustajajärjestöjä ovat Invalidiliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Virkamiesliitto ry (lakkautettu), Vuokralaiset VKL ry ja Väestöliitto ry.

Asuntosäätiö-konserni on maan suurimpia asuntojen omistajia, joka asumisoikeusasuntojen lisäksi omistaa vapaarahoitteisia ja korkotuettuja vuokra-asuntoja sekä osaomistusasuntoja. Lisäksi konserni rakennuttaa ja myy omistusasuntoja. Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy ei tulouta omistajalleen Asuntosäätiölle muuta kuin lain salliman 4 prosentin tuoton sen yhtiöön sijoittamille varoille, eli noin 48 000 euroa vuodessa. Asuntosäätiö ei tulouta perustajajärjestöilleen mitään, vaan kaikki mahdollinen ylijäämä käytetään säätiön toimintaan ja sen kehittämiseen.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy kiittää pyynnöstä tulla kuulluksi asunto- ja ympäristöjaostossa valtion vuoden 2021 talousarvioesityksestä. Lausuntonamme esitämme kunnioittaen seuraavaa:

Asumisoikeusjärjestelmä

Asumisoikeusjärjestelmä perustuu vuonna 1990 voimaan tulleeseen lakiin asumisoikeusasunnoista (650/1990, jäljempänä "asumisoikeuslaki"). Asukkaaksi valittu hakija maksaa asumisoikeussopimuksen nojalla asumisoikeusmaksun, joka on suuruudeltaan enintään 15 % asunnon hankintakustannuksista, ja saa hallintaoikeuden sopimuksessa yksilöityyn asuntoon. Asukas maksaa kuukausittain käyttövastiketta ja korvausta vedestä, mahdollisen autopaikan käytöstä tms. Asukkaan halutessa luopua asunnosta talon omistaja on velvollinen kolmen kuukauden kuluessa luopumisilmoituksesta palauttamaan hänelle asumisoikeusmaksun rakennuskustannusindeksillä tarkistettuna.

Asumisoikeusasuminen on kolmas asumisen vaihtoehto omistusasumisen ja vuokra-asumisen rinnalla. Asukkaan kannalta järjestelmän keskeisiä elementtejä ovat asumisen jatkuvuus ja taloudellinen turvallisuus. Asumisoikeussopimuksen tuottama hallintaoikeus on pysyvä ja tehty sijoitus varsin likvidi ja reaaliarvoltaan turvattu. Käyttövastikkeen määrityksessä noudatettava omakustannusperiaate pitää

asumiskustannukset kohtuullisina. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen marraskuussa 2020 julkaiseman asuntomarkkinakatsauksen mukaan keskimääräinen vapaarahoitteinen vuokra ylitti asumisoikeusasuntojen keskimääräisen käyttövastikkeen Helsingissa 51,5 prosentilla ja koko pääkaupunkiseudulla 42,8 prosentilla. Myös valtion tukemien vuokra-asuntojen vuokrat todetaan katsauksessa pääsääntöisesti hieman asumisoikeusasuntojen käyttövastikkeita korkeammiksi. Helsingissä eroa oli 1,6 % ja koko pääkaupunkiseudulla 1,3 %.

Maassamme on yhteensä noin 51 000 asumisoikeusasuntoa, joissa asuu reilusti yli 100 000 asukasta. Asumisoikeusjärjestelmä onkin vakiinnuttanut paikkansa etenkin kaupunkikeskuksissa, joissa asumismuodon erityiseksi ansioksi nähdään edullisuuden lisäksi asuinalueiden asukasrakenteen tasapainottaminen.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:n asuntokanta

Yhtiömme on maan suurin asumisoikeusasuntojen omistaja. Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:llä on tällä hetkellä omistuksessaan vajaa 17 000 asuntoa 31 paikkakunnalla, mikä on noin kolmasosa kaikista maan asumisoikeusasunnoista. Asunnoistamme noin 9 000 sijaitsee pääkaupunkiseudulla.

Koko asuntokantamme keskipinta-ala on 68 neliötä, ja yleisimmät asuntotyyppimme ovat kaksiot ja kolmiot, joita on yhteensä noin 70 prosenttia asunnoistamme. Varsinkin pääkaupunkiseudun rakentamisessa viime vuosina painottuneiden yksiöiden osuus Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:n asuntokannasta on selvästi alle 7 prosenttia. Asukkaita meillä on noin 35 000.

Kaikki yhtiömme asunnot on rakennutettu valtion tuella, joko arava- tai korkotukilainoin. Yhtiömme viimeisimmän vahvistetun tilinpäätöksen mukainen tase oli 1,47 mrd. € ja liikevaihto 167 milj. €.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:n asunnoista yli 85 prosenttia on valmistunut 1991–2002, ja 1990-luvulla maahamme valmistuneista 27 000 asumisoikeusasunnosta lähes 40 prosenttia on yhtiömme omistuksessa. Yhtiön toiminnan lähivuosien merkittävimmän haasteen muodostaakin tämän 1990-luvulla valmistuneen asuntokannan peruskorjausten rahoittaminen.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:n asunnot ovat erittäin kysyttyjä. Syyskuussa 2021 yhtiömme kaikkien asumisoikeusasuntojen taloudellinen käyttöaste oli 98,28 prosenttia. Pääkaupunkiseudulla vastaava luku oli 98,40 prosenttia. Vuotuinen vaihtuvuus Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy asunnoissa on alle 14 prosenttia.

Valtion rooli asumisoikeusjärjestelmässä

Asumisoikeusjärjestelmässä valtion rooli on vieläkin merkittävämpi kuin muissa valtion tuotantotukea saavissa asumismuodoissa. Asumisoikeuslain mukainen asukkaan hallintaoikeus on pysyvä, kuten muutkin mainitun lain pakottaviin säännöksiin perustuvat

asukkaan ja talon omistajan oikeudet ja velvollisuudet. Viimeksi mainituista tärkeimpiä on omakustannusperiaate, jota omistajan tulee noudattaa käyttövastikkeen määrittämisessä.

Valtion korkotukemalla lainalla rakennutetussa vuokratalossa kohteen käyttöä, luovutusta ja vuokranmääritystä koskevat rajoitukset, muun muassa velvollisuus omakustannusperiaatteen noudattamiseen, lakkaavat määräajassa lainan ottamisesta. Sen jälkeen talon oikeudellinen status on sama kuin alun perin vapaarahoitteisella kohteella, joten talossa olevien asuntojen vuokrat voidaan määritellä ja talo myydä puhtaasti markkinaehtoisesti. Asumisoikeustalossa näin ei käy, koska asumisoikeuslain mukaiset kohteen käyttöä, luovutusta ja käyttövastikkeen määritystä koskevat rajoitukset ovat pysyviä.

Asokotien kaltaiselle pitkäjänteiselle yleishyödylliselle toimijalle edellä mainitut asumisoikeuskohteiden "ikuiset aravarajoitukset" sopivat hyvin. Rajoituksista seuraa kuitenkin eräs rahoituksellinen haaste. Kun asumisoikeustalossa tarvitaan peruskorjaus, omistaja on sen rahoittamisessa käytännössä valtion päätösten varassa. Rajoitusten pysyvyydestä johtuu, että potentiaaliset rahoittajat katsovat asumisoikeuskohteen olevan vailla vakuusarvoa. Tämän vuoksi, ja koska asumisoikeusyhteisöillä ani harvoin on tarjottavana merkittävässä määrin muitakaan vakuuksia, asumisoikeustalon peruskorjaukseen ei ole saatavissa markkinaehtoista rahoitusta. Käytännössä ainoana tarjolla olevana rahoitusmuotona on valtion korkotukilainoitus, johon sisältyy valtion antama takaus.

Toistaiseksi peruskorjauslainoitus on ollut riittävää, mutta mikäli korkotukilainojen hyväksymisvaltuudet eivät pysy uudistuotantotavoitteiden ja nopeasti kasvavan peruskorjaustarpeen tasalla, tilanne voi nopeasti vaikeutua. Käsillä oleva talousarvioesitys antaa tässä suhteessa aihetta huoleen.

Edellä mainittuine pysyvine rajoituksineen asumisoikeusasuminen edustaa valtion tukeman asuntotuotannon kovaa ydintä. Asumisoikeusasunnot ovat nyt ja tulevaisuudessa luovutusrajoitusten ja hintasääntelyn piirissä. Siten valtion tuen kohdentaminen asumisoikeusasuntojen tuottamiseen ja korjaamiseen tarkoittaa tuen kohdentamista pysyvästi kohtuuhintaiseen asumiseen.

Eduskunta hyväksyi viime keväänä uuden asumisoikeuslain, joka tulee pääosin voimaan 1.1.2022. Lakiuudistus oli erittäin tervetullut ja uusi laki ajanmukaistaa järjestelmää monissa kohdin varsin tarkoituksenmukaisella tavalla. Merkittävin puute uudessa laissa koskee asumisoikeuskohteiden vajaakäyttötilanteita. Perustuslakivaliokunnan kannanoton johdosta laista poistettiin esitetty mahdollisuus vapauttaa asumisoikeuskohde käyttö- ja luovutusrajoituksista tilanteessa, jossa merkittävä osa asunnoista on ollut pitkään vailla asumisoikeusasukkaita. Tämä mahdollisuus olisi kuitenkin ollut erityisesti muiden kohteiden asukkaiden maksettavien käyttövastikkeiden kohtuullisena pitämisen kannalta erittäin toivottava.

Talousarvioesityksen määrärahat

Korkotukilainojen hyväksymisvaltuus

Korkotukilainojen hyväksymisvaltuudeksi vuodelle 2022 esitetään 1 950 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaa 150 miljoonan euron lisäystä kuluvan vuoden talousarvioon verrattuna. Lisäys on erittäin tervetullut, mutta edelleen riittämätön. Hallitusohjelmassa asetetusta 10 000 asunnon tuotantotavoitteesta ollaan jäämässä selvästi - ja ennen kaikkea suhdannepolitiikka puoltaisi selvästi vahvempaa panostusta.

Valtion tukema asuntotuotanto on koeteltu ja hyväksi havaittu keino talouden elvyttämisessä. Se oli avainasemassa 90-luvun alun lamasta noustaessa. Tuolloin vuosikymmenen aikana rakennettiin yhteensä 146 000 valtion tukemaa vuokra- ja asumisoikeusasuntoa, eli keskimäärin 14 600 asuntoa vuosittain. Käsillä olevan koronakriisin haitalliset vaikutukset talouteen ovat muodostumassa varsin mittaviksi, ja valtion tukema asuntotuotanto on tehokas vastasyklinen keino ehkäistä pitkäkestoiseen laskusuhdanteeseen ja mahdolliseen lamaan ajautumista. Sen lisäksi, että esitetty hyväksymisvaltuuden taso ei vastaa erityisesti kasvavilla kaupunkiseuduilla vallitsevaan kohtuuhintaisten asuntojen huomattavaan tarpeeseen, se myös tosiasiassa sisältää päätöksen luopua hyväksi havaitun suhdannepoliittisen keinon käyttämisestä vaikeammaksi käyvässä taloudellisessa tilanteessa.

Korkotukilainojen 1 950 miljoonan euron hyväksymisvaltuus sisältää uudistuotannon lainojen lisäksi peruskorjauksiin osoitettavan lainoituksen. Peruskorjattavaksi arvioitujen asuntojen määräksi arvioidaan vain 3 000. Tämä jää kauaksi valtion tuella tuotettujen asuntojen nopeasti kasvavasta korjaustarpeesta.

Ensimmäinen peruskorjaus käy yleensä tarpeelliseksi, kun kohteen valmistumisesta on kulunut noin 25 vuotta. Koska asumisoikeusasuntoja omistavien yhtiöiden ohella varsin monet 1990-luvulla rakennettuja valtion tukemia vuokra-asuntoja omistavat tahot tulevat hakemaan peruskorjauksiin korkotukilainaa, on syytä kiinnittää huomiota koko valtion tukeman asuntotuotannon tuolloiseen volyymiin. Vuosikymmenen aikana rakennettiin 119 000 valtion tukemaa vuokra-asuntoa, eli keskimäärin lähes 12 000 asuntoa vuodessa.

Asumisoikeusasuntoja valmistui samana aikana 27 000, eli vuosittain keskimäärin 2 700 asuntoa. Kuten edellä on tuotu esiin, asumisoikeuskohteiden peruskorjausten rahoittaminen ei onnistu ilman valtion myötävaikutusta, koska markkinaehtoista rahoitusta tarkoitukseen ei ole saatavissa. Myös valtion tukeman vuokra-asuntokannan korjausrahoitustarpeet ovat jo nyt huomattavat ja tulevat nopeasti kasvamaan.

Talousarvioesityksen mukainen korkotukilainojen hyväksymisvaltuus on tavoiteltavaan uudistuotannon määrään ja peruskorjaustarpeisiin nähden selvästi riittämätön. Tästä aiheutuva rahoituksellinen haaste tulee lähivuosina kasvamaan nopeasti. Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy katsookin, että erityisesti peruskorjausten rahoituksen turvaamiseksi korkotukilainoituksen vaihtoehdoksi tulisi luoda takauslainamalli, joka koskisi vähintään asumisoikeuskohteita niihin liittyvän erityisen vakuusongelman vuoksi, mutta mielellään myös valtion tuella tuotettuja vuokratalokohteita.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy esittää myös, että korkotukilainojen hyväksymisvaltuus määriteltäisiin erikseen uudistuotannolle ja korjaustoiminnalle. Näin parannettaisiin järjestelmän selkeyttä ja tarkennettaisiin valtion tuen kohdentamista rahoitustarpeita vastaavasti.

Sekä korkotukilainojen hyväksymisvaltuuksien lisääminen että edellä esitetty takauslainoitus kasvattaisivat toki valtion takausvastuisiin liittyvää riskiä. Kuten talousarvioesityksessäkin todetaan, takausriskit ovat kuitenkin hallittavissa kohdentamalla tuki pääosin suurille kaupunkiseuduille.

Korkotukilainoituksen käynnistysavustus

Ns. normaalien vuokra-asuntojen pitkään korkotukilainoitukseen liittyvään käynnistysavustukseen varattua määrärahaa korotettiin kuluvan vuoden budjetissa vuoden 2020 30 milj. eurosta 40 milj. euroon. Nyt määrärahaa esitetään pienennettäväksi, tosin vain 1 miljoonalla, mutta määrärahan kehityksen suunta on väärä.

Käynnistysavustus on tehokas keino alentaa vuokratasoa. Nykytasoisena sen laskennallinen vaikutus on jopa 1,5 €/m2/kk, kun mahdollisen vuokrantasauksen vaikutusta ei huomioida.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy pitää tärkeänä, että käynnistysavustus on käytettävissä myös jatkossa. Määräaikaisen avustuksen kohdalla havainnollistuu yleinen pitkäjänteisyyden tarve asuntopolitiikassa. Rakentamisen prosessit ovat yleensäkin pitkäkestoisia ja erityisesti tämä koskee valtion tukemaa asuntotuotantoa. Esimerkiksi vuoden 2023 aikana aloitettavien kohteiden suunnittelu on jo käynnissä tai käynnistyy puolen vuoden kuluessa vailla varmuutta siitä, onko puheena oleva avustusmuoto käytettävissä hankkeen rahoittamiseen. Kun avustuksella tavoitellaan asuntotuotannon lisäämistä, investointipäätöstä tehtäessä pitäisi olla käytettävissä varma tieto siitä, onko avustus saatavissa kyseiseen hankkeeseen. Kun tieto avustusmuodon jatkumisesta saadaan talousarvioesityksen yhteydessä vuosi kerrallaan, avustuksen tuotantoa lisäävä vaikutus jää vajaaksi siitä, mitä se voisi olla.

Energiatehokkuusavustukset

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy pitää erittäin tervetulleena edellisvuonna kaksinkertaistetun energiatehokkuusavustuksiin osoitettavan määrärahan ylläpitämistä 40 milj. euron suuruisena.

Avustus sähköisen liikenteen infrastruktuuriin

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy pitää tärkeänä, että talousarvioesitykseen sisältyy määräraha, joka on käytettävissä muun muassa sähköautojen latausinfran rakentamiseen olemassa oleviin asuntokohteisiin. Esityksen mukaan avustusta myönnetään enintään 90 000 euroa hakijaa kohti. Enimmäismäärän rajaaminen hakijakohtaisesti vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta ottaen huomioon, että hakijana voi olla yhtä lailla yksittäinen asunto-osakeyhtiö kuin tuhansia asuntoja omistava Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy:n kaltainen yhtiö.

Talousarvioesityksen muut linjaukset

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy kummeksuu talousarvioesityksessä mainittua ympäristöministeriön Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselle asettamaa tavoitetta painottaa toiminnassaan erityisesti Helsingin seudun ja muiden MAL-sopimusseutujen osalta vain vuokra-asuntotuotannon edistämistä. Ottaen huomioon asumisoikeusasumisen kohtuuhintaisuus ja suosio sekä erityisesti Helsingin seudulla relevantti rooli segregaation ehkäisemisessä katsomme, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen toiminnan painopisteenä po. alueilla ei tule olla yksinomaan vuokra-asuntotuotannon edistäminen, vaan yleisemmin valtion tukeman kohtuuhintaisen asuntotuotannon edistäminen. Tällöin edistämistavoite koskee myös asumisoikeustuotantoa.

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy pitää tärkeinä ja hyvinä talousarvioesitykseen sisältyviä mainintoja maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelusta, rakentamisen energiatehokkuuden edistämisestä ja kiertotalouden vahvistamisesta. Erityisen tärkeinä ja hyvinä pidämme esitykseen sisältyviä linjauksia kaupunkiseutujen kokonaisvaltaisesta, kuntarajat ylittävästä kehittämisestä, metropolipolitiikan kehittämisen jatkamisesta sekä kohtuuhintaisten asumisratkaisujen tarpeesta varsinkin pääkaupunkiseudulla ja tuetun tuotannon kohdistamisesta suurille kaupunkiseuduille, etenkin Helsingin seudulle.

Helsingissä 26. lokakuuta 2021

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy



Jari Riskilä
Toimitusjohtaja
p. 040 756 3817
jari.riskila@asuntosaatio.fi