Sanna Pälsi 14.3.2022

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

VNS 12/2021 vp Valtioneuvoston selonteko: Asuntopoliittinen kehitysohjelma vuosiksi 2021-2028

Eduskunnan käsittelyssä on valtioneuvoston selonteko asuntopoliittisesta kehittämisohjelmasta vuosille 2021-2028.

Valtiokonttorin lausunnossa käsitellään selonteon taloudellisia vaikutuksia myönnettävien tukien muodossa, tukien myöntämisen seurauksena syntyvien valtion vastuiden kehitystä ja riskienhallintaa, sekä näkemystä Valtion asuntorahaston roolista.

Valtion tukema asuntotuotanto

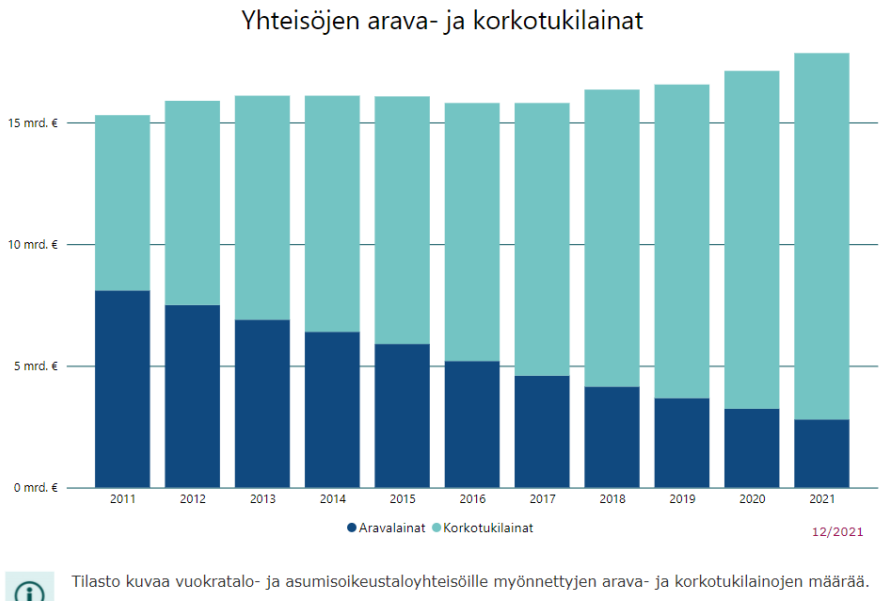
Valtion tukea sitoutuu korkotuen ja valtiontakauksen muodoissa asuntokantaan pitkäksi aikaa (aravalainoitettujen kohteiden osalta suorana lainana). Tästä syystä on erittäin tärkeää varmistaa rakennettavien asuntojen pitkäaikainen tarve alueellisesti. Kohteiden mahdollinen muunneltavuuden tarve on myös syytä huomioida jo rakennusvaiheessa. Kohteiden sijoittuminen alueille, joilla niille ei ole pitkäaikaista kysyntää aiheuttaa valtiolle merkittävän luottotappioriskin. Erityisesti pitkän korkotuen rahoituksessa laina-ajan ollessa jopa 40 vuotta ja lyhennysohjelman hyvin takapainotteinen riski luottotappioiden realisoitumisesta kasvaa, jos kohteen vuokrakysyntä heikkenee. Hankkeiden elinkelpoisuuden varmistaminen ja vuokratuottojen riittävyys lainanhoitoon koko laina-ajalle on tärkeää. Tällaista kassavirtaennustetta ei tällä hetkellä tehdä lainan hyväksymisen yhteydessä.

Valtion asuntorahastosta myönnettäviä tukia ovat muun muassa asuntorakentamiseen myönnettävät korkotuet ja takaukset. Korkotuet myöntää ARA hyväksyessään kohteiden rakentamiseen myönnettävät lainat korkotukilainaksi. Lain mukaan korkotukilainaksi hyväksymisen yhteydessä lainaan tulee mukaan valtion täytetakaus, jonka edunsaajana on rahoituksen myöntävä pankki.

Yhteisöjen lainakanta

Korkotuki- ja takauslainakanta on kasvanut merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana samaan aikaan, kun suora aravalainakanta on pienentynyt. Valtion tukema kokonaisvastuu on kasvanut tänä aikana noin 2,6 miljardia euroa. Aravalainakanta oli vuonna 2011 noin 8,1 mrd. euroa ja korkotukilainakanta 7,2 miljardiin euroa. Vuoden 2021 loppuun mennessä aravalainakanta on pienentynyt 2,8 miljardiin euroon ja vastaavasti korkotukilainakanta kasvanut 15,1 miljardiin euroon.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

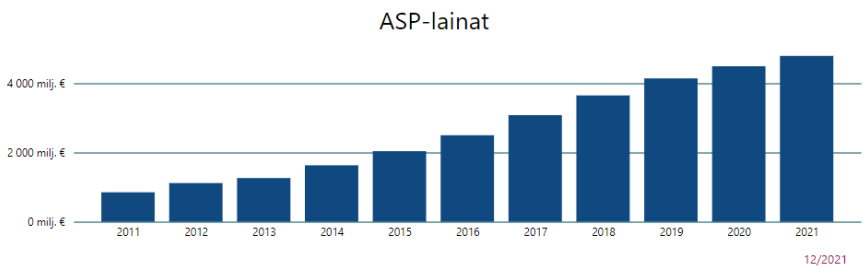


Tilasto kuvaa vuokratalo- ja asumisoikeustaloyhteisöille myönnettyjen arava- ja korkotukilainojen määrää.

Valtion asuntorahoitukseen liittyvät vastuut ovat siirtyneet merkittävästi suorista lainavastuista välillisiin takausvastuisiin. Välillisen takausvastuukannan rahoittajina toimivat luottolaitokset. Tämä siirtymä on ollut suunniteltu ja harkittu. Rahoituksen saatavuus markkinoilta on ollut hyvää ja valtion täytetakauksellisen korkotukilainoituksen hinta on kilpailukykyinen. Aravalainojen keskikorko on tällä hetkellä noin 0,71% ja korkotukilainojen keskikorko noin 0,73%. Valtion täytetakaus itsessään on jo rahoittajille luotonmyönnön riskiä vähentävä tekijä.

ASP-lainakanta

ASP-lainakannan kehitys on ollut viimeisen kymmenen vuoden aikana samansuuntainen kuin yhteisökorkotukilainakannan. ASP-lainakanta on kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana lähes kuusinkertaiseksi 4,8 miljardiin euroon. Lainakannan kasvu ei kuitenkaan ole vaikuttanut merkittävästi valtiontakausten perusteella pankeille maksettujen takauskorvausten määrään. Vuonna 2011 maksettujen takauskorvausten määrä oli 550 000 euroa ja vuonna 2021 puolestaan noin miljoona euroa.

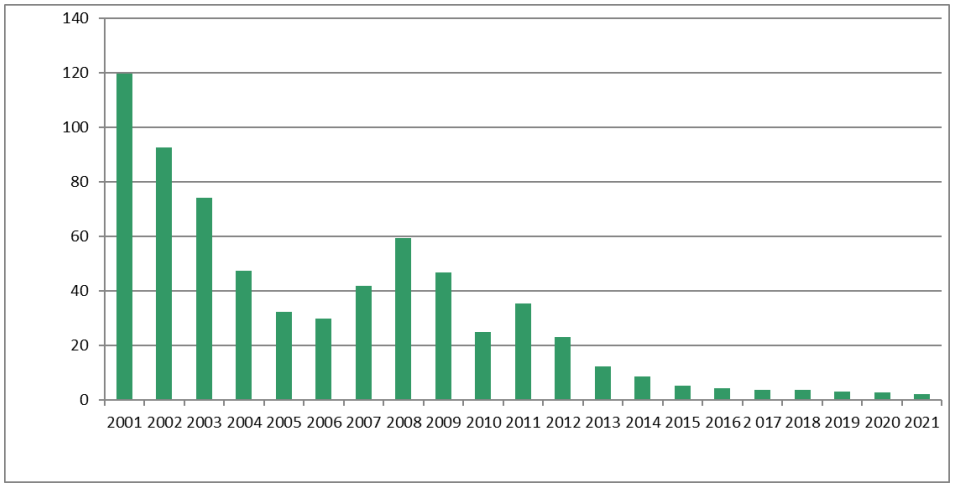


Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

Korotukimaksut

Korkotukilainakantaan liittyvät korkotukimaksut ovat olleet viime vuosina hyvin matalalla tasolla yleisestä korkotasosta johtuen. Vuonna 2021 yhteisölainakantaan kohdistuvia korkotukia maksettiin 2,3 miljoonaa euroa. Suurimmassa osassa korkotukilainakantaa asiakkaan perusomavastuukorko on 3,4 % (uusissa pitkän korotuen vuokratalolainoissa 1,7 %). Asumisoikeustalolainoissa ja lyhyen korkotuen vuokratalolainoissa perusomavastuukorko on 2,5 %. ASP-lainoissa omavastuukorko on 3,8%. Pitkään jatkunut matala korkotaso tulee todennäköisesti tulevaisuudessa nousemaan ja tämän seurauksena myös maksettavat korkotukimaksut tulevat kasvamaan. Viiden prosentin korkotasolla vuosittain maksettavan korkotuen määrä nykyisellä korkotukilainakannalla nousee vuositasolla yli 250 miljoonaan euroon.

Korkotukimaksut 2001-2021



(lähde VAR tilinpäätös 2021)

Matalan korkotason vuoksi rahoituksen tukielementiksi on muodostunut valtiontakaus, jolla rahoittaja on voinut rajoittaa luottoriskiään. Vuoden 2021 aikana valtion täytetakauksiin liittyen Valtiokonttori maksoi rahoittajapankeille 9 miljoonaa euroa takauskorvauksia yhteisöasiakkaiden realisoituneisiin riskeihin liittyen tilanteessa, jossa vakuuden myynnillä ei saatu katettua irtisanotun lainan määrää korkoineen. Vuonna 2020 vastaavaa määrä oli alle 200 000 euroa.

Riskienhallinta

Valtaosa valtion tukemasta asuntorahoituksesta on tänä päivänä pankkien myöntämää. Valtion riskienhallinnan näkökulmasta on tärkeää edistää Valtiokonttorin mahdollisuutta vastuukannan riskienvalvontaan. Tätä edesauttaisi pankkien velvoite sähköiseen tiedonvälitykseen Valtiokonttoriin. Laina-asiakkaan lainanhoitokyky koko laina-ajalle tulisi arvioida kassavirtalaskelmalla. Pankkien ajantasaisella tiedonvälityksellä varmistamme oikea-aikaisen

reagoinnin mahdollisissa maksuongelmiin liittyvissä tilanteissa ja varmistamme näkyvyyden vakuusriskien kehittymiseen.

Selonteon mukaan *arvioidaan toimenpiteitä, joilla liikepankkien kiinnostusta ARA-asuntotuotannon rahoittamiseen voidaan lisätä*. *Näitä voisivat olla esimerkiksi vakuuksienhallinnan siirto pankeilta Valtiokonttorille*. Vakuuksienhallinnan siirtoa pankeilta Valtiokonttorille tulisi harkita erityisen tarkasti. Käytännössä tämä tarkoittaisi valtion omavelkaisen takauksen myöntämistä rahoittajapankeille myönnettävän lainan vakuudeksi ja kiinteistövakuuden panttaamista valtiolle vastavakuudeksi. Tämä todennäköisesti lisäisi liikepankkien kiinnostusta ARA-asuntotuotannon rahoitukseen, mutta samalla lisäisi rahoitettavaan lainakantaan liittyviä riskejä. Saadessaan omavelkaisen takauksen myöntämälleen lainalle, vähenisi pankkien tarve arvioida rahoitettavan kohteen maksuvalmiutta ja muita taloudellisia riskejä. Tästä syystä valtiontakausta ei tulisi myöntää automaattisesti lain perusteella, vaan hakemuksesta. Näin rahoitukseen liittyvät riskit pystyttäisiin arvioimaan paremmin, ja hylkäämään hakemus, jos takauksen myöntämisen edellytykset eivät täyty. Vakuuksienhallinnan mahdollinen siirto lisäisi merkittävästi hallinnollista työmäärää ja edellyttäisi prosessuaalisia muutoksia korkotukilainojen hyväksymisprosessiin.

Valtion tukitoimet aravalainoilla rahoitettuun vajaakäyttöiseen asuntokantaan avustusten, akordien ja lainaehtomuutosten muodossa ovat toimiva ja taloudellisesti tehokas keino auttaa vaikeuksissa olevia yhteisöjä ja parantaa niiden taloudellisia toimintaedellytyksiä. Väestöltään vähenevillä alueilla asuntokannan sopeuttaminen kysyntää vastaavaksi valtion tuella on toimiva tukimuoto. Avustus ja akordimäärät ovat olleet viimeisen kolmen vuoden aikana ARA:n purkuavustukset mukaan lukien noin 10-12 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä voidaan pitää kohtuullisena tukitoimena suhteutettuna vastuukantaan, johon se kohdistuu.

Valtion asuntorahasto

Valtion asuntorahasto on vuonna 1990 perustettu valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto ympäristöministeriön alaisuudessa. Rahasto saa varansa aravalainojen lyhennyksistä, lainojen korkomaksuista ja maksullisten takausten takausmaksuista. Aravalainakannan pienenemisen myötä rahaston tuotot vähenevät vuosi vuodelta. Takausmaksujakin kertyy pääasiassa yksityishenkilöiden omistusasuntolainoihin myönnettävistä maksullisista valtiontakauksista. Takausmaksujen määrä oli 3,9 miljoonaa euroa vuonna 2021.

Aravalainojen lyhennykset olivat 437 miljoonaa euroa vuonna 2021. Näistä ylimääräisiä lyhennyksiä oli 45,9 miljoonaa euroa. Korkotuotot vuonna 2021 olivat puolestaan 20,6 miljoonaa euroa. Maksusuunnitelman mukaiset lainanlyhennykset pienenevät vuosittain alla olevan taulukon mukaisesti.

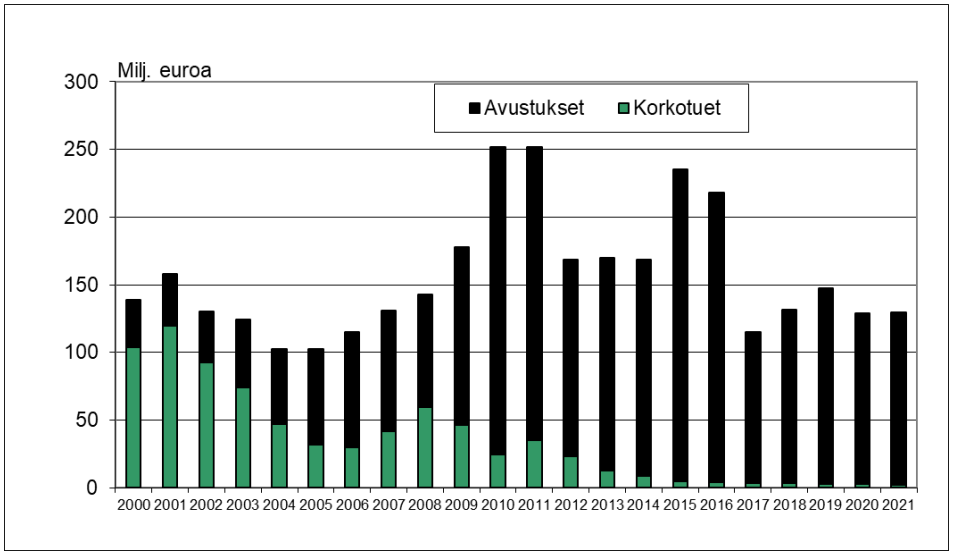
Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

Aravalainojen ennakoidut lyhennykset ja korot

milj. EUR	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ennakoidut lyhennykset	403.7	376.2	343.4	312.2	295.7	279.1
Ennakoidut korot	21.6	13.3	6.4	6.0	5.6	5.3
Yhteensä	425.3	389.5	349.8	318.2	301.3	284.4

Lain valtion asuntorahastosta mukaan asuntorahaston varoja käytetään lainojen myöntämiseen ja muuhun asuntorahoituksen tukemiseen. Asuntorahaston varoja käytetään pääasiassa sosiaalisen asuntorahoituksen tukemiseen, kuten avustusten maksamiseen, korkotukien ja takauskorvausten maksamiseen ja valtiontakausten myöntämiseen.

Korkotuet ja avustukset vuosina 2000-2021



(lähde VAR tilinpäätös 2021)

Vuonna 2021 rahastosta maksetut korkotuet, avustukset ja muut siirtotalouden menot olivat yhteensä 168,3 miljoonaa euroa.

ARA:n korkotukilainojen myöntövaltuudet ovat olleet kasvussa. Vuonna 2021 uusia korkotukilainoja hyväksyttiin 1,7 miljardin euron edestä. Vuonna 2022 käyttösuunnitelman mukainen hyväksymisvaltuus on 1,95 miljardia euroa. Nykyisen kehityksen mukaisesti valtion täytetakauksellinen ARA-vastuukanta kasvaa noin 1,2 miljardin euron vuosivauhtia.

Valtion asuntorahasto on valtion talousarvion ja kehyksen ulkopuolinen rahasto, mutta rahaston varat ovat yhdystilin kautta osa valtion kassaa, jonka hallinnointi on maksuvalmiuslähtöistä. Valtion kassanhallinnasta vastaa Valtiokonttori. Varojen käyttö edellyttää varainhankintaa silloin kun budjetti on alijäämäinen. Varainhankinnan systemaattinen toteuttaminen suunnitelman

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto

mukaisesti on tärkeää. Valtion kassapuskuri perustuu kassaennusteisiin ja arvioon maksuvalmiustarpeesta.

Valtion asuntorahaston kassan koko oli vuoden 2021 lopussa noin 3 miljardia euroa. Rahaston tulonlähteet kuihtuvat aravalainojen takaisinmaksun jälkeen. Viimeiset aravalainat tulevat maksusuunnitelman mukaan takaisinmaksettua vuonna 2047. Tämän jälkeen nykyisistä tulonlähteistä ovat jäljellä enää maksullisista valtiontakauksista perittävät takausmaksut. Rahaston varat riittävät kuitenkin rahoittamaan asuntopolitiikan toimenpiteitä useiden vuosien ajaksi.

Mahdollista suorien lainojen myöntämistä rahaston varoista yksityishenkilöille tulisi harkita huolella koska markkinaehtoista rahoitusta on muutenkin hyvin saatavilla. Pankkien antolainaus on tarkkaan valvottua ja säänneltyä toimintaa. Vastaavan yksityishenkilöille suunnatun rahoitusmekanismin luominen valtiolle edellyttäisi mittavia toiminnallisia ja järjestelmäteknisiä investointeja.

Rahaston tulonlähteitä voidaan tulevaisuudessa lisätä laajentamalla valtiontakausten maksullisuutta. Yhteisöasiakkaiden takaukset eivät tällä hetkellä ole pääsääntöisesti maksullisia. Vuosittain myönnettävän korkotukilainakannan täytetakauksen muuttaminen maksulliseksi lisäisi rahaston tuottoja.

Helsingissä, 14.3.2022

Apulaisjohtaja Sanna Pälsi

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta
Asunto- ja ympäristöjaosto