

VALTIONEUVOSTON ASETUS VUOKRA-ASUNTOLAINOJEN JA ASUMISOIKEUS- TALOLAINOJEN KORKOTUESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA

Esityksen pääasiallinen sisältö

Vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettua valtioneuvoston asetusta (666/2001) ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti. Valtion tukemien vuokra-asuntojen rakentamista, hankintaa tai perusparantamista koskevissa korkotukilainoissa lainansaajan maksettavaksi jäävä perusomavastuu korkotukilainan korosta puolitettaisiin nykyisestä. Alennettu perusomavastuuosuus koskisi vuoden 2019 loppuun mennessä korkotukilainoiksi hyväksyttäviä lainoja.

Esitys perustuu hallituksen budjettineuvottelussa 1 päivänä syyskuuta 2016 tekemään päätökseen työllisyyttä lisäävistä toimista. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on lisätä valtion tukemien kohtuuvuokraisten asuntojen tuotantoa ja edistää työllisyyttä sekä työvoiman liikkuvuuden että rakennusalan näkökulmasta.

Nykytila

Valtion varoista voidaan maksaa korkotukea luottolaitoksen, vakuutusyhtiön, eläkelaitoksen tai kunnan myöntämille lainoille vuokra-asuntojen ja asumisoikeustalojen uudisrakentamista, hankintaa ja perusparantamista varten siten kuin vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetussa laissa (604/2001, jäljempänä *korkotukilaki*) tarkemmin säädetään. Lainojen hyväksymisestä tällaisiksi korkotukilainoiksi päättää Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (jäljempänä *ARA*). Korkotukilaissa on säädetty asuntojen käyttöä ja luovutusta koskevista rajoituksista, jotka kestävät lainoituskohteesta riippuen keskimäärin 40 vuotta. Korkotukilain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (666/2001, jäljempänä *korkotukiasetus*). Sen 8 §:ssä säädetään lainansaajan maksettavaksi jäävästä koron osuudesta ja korkotuen määrästä. Lainansaajan maksettavaksi jää aina tietty omavastuukorko. Asetuksen 8 §:n 1 momentin mukaan tämä lainansaajan maksettavaksi jäävä perusomavastuu vuokra-asunnon tai vuokratalon rakentamista, hankintaa tai perusparantamista koskevan korkotukilainan korosta on 3,4 prosenttia.

Kasvukeskuksissa on suuri tarve kohtuuhintaisille vuokra-asunnoille. Väestönkasvu on ollut voimakasta suurimmissa kasvukeskuksissa ja varsinkin Helsingin seudulla, ja samaan aikaan asuntojen uudisrakentaminen on painottunut voimakkaasti vapaa-rahoitteiseen asuntotuotantoon. Sen sijaan kohtuuhintainen vuokra-asuntotarjonta on kasvukeskuksissa liian vähäistä. Korkea vuokrataso ja omistusasuntojen voimakas hinnannousu vaikeuttavat erityisesti kasvukeskuksiin työn perässä muuttavien ihmisten ja etenkin niin sanottujen avaintyöntekijöiden ja palvelusektorin työntekijöiden asemaa asuntomarkkinoilla. Pääkaupunkiseudulla kärsitään vaikean asuntotilanteen vuoksi jo osittaisesta työvoimapulasta.

Valtion tukemiin, korkotukilainoilla rahoitettavaan vuokra-asuntoihin liittyvät kohdekohtaiset käyttö- ja luovutusrajoitukset varmistavat asuntojen pysymisen vuokratkäytössä ja vuokrien säilymisen kohtuullisina. Etenkin pääkaupunkiseudulla ja muissa suurimmissa keskuksissa näiden asuntojen vuokrat ovat selvästi markkinavuokria matalampia. Valtion tukema vuokra-asuntotuotanto vaikuttaa myös välillisesti hilliten vuokratason kehitystä kasvuseutujen asuntomarkkinoilla. Uusia valtion tukemia vuokra-asuntoja ei kuitenkaan ole rakennettu kasvukeskuksissa viime vuosina riittävästi niiden tarpeeseen nähden. Työvoiman saatavuuden ja elinkeinoelämän kilpailukyvyn turvaamiseksi suurimpiin kasvukeskuksiin ja varsinkin Helsingin seudulle olisi rakennettava merkittävästi nykyistä enemmän valtion tukemia, korkotukilainoilla rahoitettavia vuokra-asuntoja.

Korkotukilain mukaisilla korkotukilainoilla vuokra-asuntoja tuottavat tällä hetkellä etupäässä kuntien yhtiöt sekä kolmannen sektorin toimijat. Elokuun alussa 2016 tuli voimaan laki vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta (574/2016), jolla luotiin uusi lyhytkestoisempi korkotukimalli korkotukilaisissa tarkoitettujen pitkän korkotukimallin rinnalle. Uusi lyhytkestoinen korkotukimalli on tarkoitettu houkuttelemaan eritoten yksityisiä vuokrataloyhteisöjä valtion tukemien vuokra-asuntojen tuottajiksi. Uudella mallilla rahoitettavien asuntojen vuokrat tulevat olemaan jonkin verran korkeampia kuin nykyisellä pitkällä korkotukimallilla rahoitettavien asuntojen vuokrat, joten ne soveltuvat jonkin verran parempituloisille kotitalouksille. Pitkillä korkotukilainoilla rahoitetut vuokra-asunnot soveltuvat myös pienituloisimmille ja vähävaraisimmille kotitalouksille. Niillä rahoitettava vuokra-asuntotuotanto on myös keskeisessä roolissa valtion ja kasvuseutujen kuntien välillä laadituissa maankäyttöä, asumista ja liikennettä koskevissa MAL-sopimuksissa ja niiden sisältämien asuntotuotantotavoitteiden toteutumisessa.

Lyhytkestoisessa korkotukimallissa lainansaajan maksettavaksi jäävä perusomavastuu korkotukilainan korosta on 2,5 prosenttia (vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettu valtioneuvoston asetus, 603/2016). Sen on nähty olevan ristiriidassa pitkässä korkotukimallissa korkotukiasetuksen 8 §:n nojalla sovelletun 3,4 prosentin omavastuukoron kanssa, sillä pitkään korkotukimalliin liittyvä, asuntojen käyttöä ja luovutusta koskeva rajoitusaika on huomattavasti pidempi kuin lyhytkestoisessa mallissa sovellettu rajoitusaika. Koska rajoitusaika on pidempi, valtion tuen olisi perusteltua olla suurempi. Myös eduskunta on kiinnittänyt tähän seikkaan huomiota ja liittänyt lyhytkestoista korkotukimallia koskevaan hallituksen esitykseen antamaansa vastaukseen (HE 76/2016 vp; EV 81/2016 vp) lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää hallituksen käynnistävän pitkän korkotukimallin kokonaisvaltaiseen kehittämiseen tähtäävät toimenpiteet, jotta mallin ehdot saadaan kannustaviksi.

Korkotukilain mukaisten korkotukilainojen omavastuukorkoa on alennettu aiemminkin määräaikaisesti valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon lisäämiseksi. Korkotukiasetukseen lisättiin tätä koskeva 8 a § asetuksella 1068/2011 (myöhemmät muutokset asetuksilla 369/2013 ja 398/2014). Muutos oli voimassa vuosina 2011–2015.

Ehdotetut muutokset

Korkotukiasetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 a §, jonka mukaan lainansaajan maksettavaksi jäävä perusomavastuu vuokra-asuntojen korkotukilainojen korosta on

puolet nykyisestä. Muutoksen myötä vuokra-asuntojen ja vuokratalojen rakentamista, hankintaa tai perusparantamista varten vuoden 2019 loppuun mennessä hyväksyttävissä korkotukilainoissa perusomavastuu korkotukilainan korosta olisi 1,7 prosenttia nykyisen 3,4 prosentin sijasta. Muutos koskisi niin sanottujen tavallisten vuokra-asuntojen ohella myös erityisryhmille tarkoitettuja vuokra-asuntoja, joille myönnetään erityisryhmien investointiavustuksia siten kuin avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetussa laissa (1281/2004) säädetään. Sen sijaan muutos ei koskisi korkotukilainoilla rahoitettavia asumisoikeusasuntoja tai osaomistusasuntoja.

Muutos perustuu hallituksen budjettineuvottelussa 1 päivänä syyskuuta 2016 tekemään päätökseen työllisyyttä lisäävistä toimista. Sen tavoitteena on lisätä kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa, tukea MAL-sopimusten toteutumista ja edistää työllisyyttä sekä työvoiman liikkuvuuden että rakennusalan näkökulmasta. Koska omavastuukoron alentaminen koskisi myös perusparannuslainoja, toimenpiteen työllisyysvaikutukset ulottuisivat koko maahan. Muutoksen määräaikaisuus kannustaisi asuntohankkeiden nopeaan aloittamiseen. Muutoksella myös toteutettaisiin edellä mainittua eduskunnan lausumaa, jonka mukaan hallituksen tulee käynnistää toimenpiteet pitkän korkotukimallin ehtojen muuttamiseksi kannustaviksi.

Muita korkotukilainan ehtoja ei muutettaisi. Perusomavastuun ylittävälle osalle rakennusaikana ja sen jälkeen maksettavan korkotuen suuruus määräytyisi korkotuki-asetuksen 8 §:n 2, 3 ja 5 momentin mukaisesti.

Esityksen vaikutukset

Esityksen tavoitteena on lisätä toimijoiden kiinnostusta korkotukilain mukaiseen, valtion tukemaan vuokra-asuntotuotantoon parantamalla asuntohankkeiden pitkän aikavälin taloudellisia toimintaedellytyksiä. Valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon lisääntyminen edistäisi kohtuuhintaista vuokra-asumista, parantaisi asuntomarkkinatilannetta yleisemminkin alitarjonta-alueilla ja edesauttaisi siten kotitalouksien mahdollisuuksia järjestää asumisensa kohtuullisin kustannuksin. Korkotukilainojen omavastuukoron puolittamisella parannettaisiin erityisesti pienituloisten kotitalouksien mahdollisuuksia kohtuuhintaiseen asumiseen. Lisäksi kohtuuhintaisen asuntotarjonnan lisäys parantaisi edellytyksiä työvoiman saatavuudelle varsinkin suurimmissa kasvukeskuksissa, joissa puute kohtuuhintaisista asumisratkaisuksista on muodostumassa yhdeksi työvoimansaannin suurimmista esteistä. Koronalennus tukisi suurten kaupunkiseutujen MAL-sopimusten toteutumista erityisesti valtion tukeman asuntotuotannon kunnianhimoisten asuntotuotantotavoitteiden osalta ja tukisi varsinkin kunnallisia ja kolmannen sektorin toimijoita, jotta nämä tavoitteet voidaan saavuttaa.

Vaikka lainansaajan maksettavaksi jäävä omavastuuosuus pienentyisi uusissa korkotukilainoissa, niillä rahoitettavien vuokra-asuntojen laskennallinen lähtöneliövuokra ei vallitsevalla korkotasolla muuttuisi. Toisaalta valtiolle ei myöskään syntyisi korkotukimenoja. Jos yleinen korkotaso nousisi neljään prosenttiin, laskennallisten lähtöneliövuokrien ero olisi noin 4,1 euroa kuukaudessa nykytasoon verrattuna. Omavastuukoron alentamisen vaikutus ulottuisi vuokrien tasausjärjestelmän kautta omistajayhteisön koko vuokra-asuntokantaan. Siten uusille vuokra-asuntokohteille mak-

settavan korkotuen kasvaessa paine vuokrien nostamiseen yhteisön koko tasauksen piiriin kuuluvassa vuokra-asuntokannassa vähenisi.

Vuonna 2016 valtion ja Helsingin seudun kuntien väliseen MAL-sopimukseen sitoutuneiden kuntien alueelle rakennettaville valtion korkotukemille tavallisille vuokra-asunnoille myönnetään 10 000 euron suuruinen asuntokohtainen käynnistysavustus. Käynnistysavustusvaltuus on tänä vuonna yhteensä 20 miljoonaa euroa. Avustus vähentää korkotukilainoituksen osuutta kohteen rahoitusrakenteessa kohteen saaman avustuksen määrän.

Pitkään jatkunut matala korkotasoo on kiihdyttänyt asuntorakentamisen suhdannetilannetta siinä määrin, että rakennusalan resurssien käyttö on monin paikoin, etenkin Helsingin seudulla, korkealla tasolla. Tämä voi jatkossa näkyä siten, että rakentamisen kustannuksiin ja urakkahintoihin kohdistuu nousupaineita. ARA hyväksyy ja kontrolloi urakkakilpailujen kautta saatuja urakkahintoja. Jos urakkahinta muodostuu liian korkeaksi, ARA ei hyväksy kohdetta korkotukilainoituksen piiriin. Vallitsevassa suhdannetilanteessa, kuten muulloinkin, on siis tärkeää, että ARA kontrolloi tarkasti valtion tukeman asuntotuotannon hintakehitystä ja samalla hillitsee osaltaan yleisemminkin rakentamisen hintaa.

Nykyisellä korkotasolla esityksellä ei olisi valtiontaloudellisia vaikutuksia, koska korkotukilainasta perittävä vuotuinen korko ei ylittäisi omavastuukoron määrää. Näin ollen korkotukea ei tulisi maksettavaksi uusien vuokra-asuntokohteiden lainoille.

Jos yleinen korkotasoo olisi neljä prosenttia ja korkotukilainoilla rahoitettaisiin esimerkiksi 2 500 vuokra-asunnon rakentamista vuosittain vuosina 2017–2019, syntyisi valtiolle nykyiseen korkotukijärjestelmään verrattuna lisää korkotukimenoja ensimmäisen viiden vuoden aikana nimellisesti yhteensä noin 87,5 miljoonaa euroa. Näiden korkotukimenojen reaaliarvo olisi yhteensä noin 77,0 miljoonaa euroa. Viiden vuoden aikana valtiolle syntyvä kokonaiskorkotukimeno olisi nimellisesti yhteensä noin 134,5 miljoonaa euroa ja reaalisesti yhteensä noin 97,0 miljoonaa euroa. Koko korkotuen maksatusaikana kyseisten vuokra-asuntojen korkotukimenot olisivat reaalisesti yhteensä arviolta 335 miljoonaa euroa. Tästä säädösmuutoksen aiheuttama lisäkustannus olisi reaalisesti yhteensä arviolta 248 miljoonaa euroa. Näiden teoreettisten korkotukimenojen ajoittuminen jakautuisi tukiehtojen mukaisesti 27 vuoden ajanjaksolle.

Valtion tukemaan asuntotuotantoon osoitettava korkotukilainoituksen hyväksymisvaltuus päätetään vuosittain valtion talousarvion yhteydessä. Valtioneuvosto vahvistaa hyväksymisvaltuutta koskevan käyttösuunnitelman vuosittain tammikuussa. Korkotuki maksetaan valtion asuntorahaston varoista.

Edellä kuvatun korkotukilainoitettavan vuokra-asuntotuotannon investoinnin reaaliarvo olisi suuruudeltaan yhteensä noin 1,5 miljardin euroa. Tästä investoinnista noin 40 prosenttia palautuu julkiselle sektorille (mukaan lukien työeläkkeet), ja sen rakennusalan työllistävä vaikutus on noin 22 000–23 000 henkilötyövuotta.

Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä yhteistyössä ARA:n kanssa. Asian laadusta johtuen esityksestä ei ole pyydetty lausuntoja. Asetusehdotus on ollut tarkastettavana oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.

Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2016 ja olevan voimassa 31 päivään joulukuuta 2019.

Asetusta sovellettaisiin aikaisintaan 1 päivänä elokuuta 2016 ja viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2019 korkotukilainoiksi hyväksytyihin lainoihin myös asetuksen voimassaolon päättymisen jälkeen koko korkotuen maksatusajan. Tällä asetuksen taannehtivalla soveltamisella varmistettaisiin se, että korkotukilain mukaisten pitkien korkotukilainojen tukiehdot ovat omavastuukoron osalta tasapainossa vuokratulojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annetussa laissa tarkoitettujen lyhytkestoisten korkotukilainojen tukiehtojen kanssa heti siitä lähtien, kun lyhytkestoisia korkotukilainoja koskeva laki on tullut elokuun alussa voimaan.