

YM - Ympäristöministeriö

YM002:2/2017 ja YM2/052/2017

Lausuntopyyntö; ylijohtaja Hannu Rossilahden selvitysraportti ”Asukkaiden sosiaalisen asumisen osuuskuntamalli”

## Asukkaiden sosiaalisen asumisen osuuskuntamalli

Finanssiala ry (FA) kiittää mahdollisuudesta lausua asukkaiden sosiaalisen asumisen osuuskuntamallia käsittelevästä selvitysraportista. FA edustaa laajasti asuntomarkkinoilla toimivia yrityksiä, kuten Suomessa toimivia pankkeja, vakuutusyhtiöitä, työeläkeyhtiöitä sekä sijoitusrahastoyhtiöitä. FA tarkastelee erilaisia asumiseen liittyviä hankkeita monipuolisesti yleisen markkinavakauden, kansallisvarallisuuden, asunto- ja taloyhtiöluotituksen, sijoittamisen sekä vakuuttamisen näkökulmasta.

- FA pitää tärkeänä erilaisten kohtuuhintaisten asuntotuotantomallien kehittämistä ja asuntotarjonnan monipuolistamista.
- Ehdotetun asunto-osuusmallin tosiasialliset hyödyt jäävät vielä epäselviksi. FA suhtautuu epäilevästi esimerkiksi siihen, että ehdotetulla mallilla saavutettaisiin merkittäviä taloudellisia säästöjä tai muita hyötyjä. FA:n näkemyksen mukaan asumisen kohtuuhintaisuus saavutetaan parhaiten vapaille markkinoille rakentamalla uusia asuntoja kysyntää vastaava määrä.
- Jotta sosiaalinen asunto-osuuskuntamalli muodostuisi vaihtoehdoksi nykyisille asumismuodoille, asunto-osuuksille on muodostuttava aktiiviset jälkimarkkinat. Samoin osuuksien tehokas vakuuskäyttö edellyttää toimivia jälkimarkkinoita.

### 1 Asumisen kohtuuhintaisuus

Selvityksessä ehdotetun asunto-osuuskuntamallin käyttöönottoa perustellaan muun muassa sen kohtuuhintaisuudella. FA pitää tärkeänä erilaisten uusien kohtuuhintaisten asuntotuotantomallien kehittämistä ja asuntojen tarjonnan monipuolistamista. FA suhtautuu kuitenkin epäilevästi siihen, että ehdotetulla asunto-osuuskuntamallilla saavutettaisiin merkittäviä taloudellisia säästöjä tai muita hyötyjä.

Selvitysraportissa esitetään useita eri seikkoja, joiden avulla pyritään saavuttamaan asumisen kohtuuhintaisuutta. Asunto-osuuskuntamuotoisten asuntojen kohtuuhintaisuuteen tähdätään muun muassa sillä, että osuuskunta rakennuttaa asunnot itse ilman, että ammattimaiselle grynderille maksetaan voittoa. Se, onnistuuko asunto-osuuskunta rakennuttamaan asuntoja edullisemmin kuin ammattimainen grynderi, riippuu kuitenkin monista eri tekijöistä. Rakennuskustannukset ovat riippuvaisia esimerkiksi yleisestä markkinatilanteesta,

joten ei voida pitää itsestään selvänä, että itse rakennuttamalla päästään edullisempaan lopputulokseen kuin käyttämällä ulkopuolista grynderiä.

Kohtuuhintaisuutta tavoitellaan ehdotetussa asunto-osuuskuntamallissa myös julkisen sektorin tuella. Selvitysraportin mukaan kunta luovuttaisi asunto-osuuskunnille tontteja alennetulla hinnalla. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että kunta menettäisi sen euromäärän, jonka se saisi myymällä tontin markkinahintaan. Kunnan näkökulmasta kyse on siten kustannuksesta ja tulonsiirrosta kuntalaisilta asunto-osuuskunnalle. Näin ollen raportin väittämä esimerkiksi siitä, että kohtuuhintaista rakennuttamista voitaisiin tarjota ”*ilman kunnan omaa rahallista panostusta*” on harhaanjohtava (s. 6). On myös huomioitava, että kunnan roolin kasvaessa esimerkiksi rakennuttajana kunta tarvitsee lisää resursseja, mikä lisää osaltaan kuntalaisten kustannuksia.

Lisäksi on huomioitava, että asumisen julkinen subventointi ei aina johda asumisen edullisuuteen suhteessa markkinahintoihin. Tästä on esimerkkinä raportissakin mainitut yli 200 kuntaa, joissa Kelan tilastojen mukaan omakustannusperusteisesti määritellyt aravavuokrat ovat keskimääräisesti korkeammat kuin markkinavuokrat (ks. tarkemmin s. 43 ja 62).

FA:n näkemyksen mukaan **asumisen kohtuuhintaisuus saavutetaan parhaiten vapailta markkinoilla rakentamalla uusia asuntoja kysyntää vastaava määrä.** Kun kysyntä ja tarjonta vastaavat toisiaan, hinnat ovat tasapainossa ja asuminen on kaikkien näkökulmasta kohtuuhintaisempaa. Rakentamisen lisäämiseen voidaan vaikuttaa esimerkiksi sääntelyä purkamalla, verotusta keventämällä ja tonttimaan tarjontaa lisäämällä. Tämä tuodaan esille myös selvitysraportissa toteamalla, että ”*talon rakentamisen kustannuksista noin 40 % on erilaisia veroja, kumulatoituvia veroja ja veronluonteisia maksuja*” (s. 23). Veroja alentamalla valtio voisi tehdä kaikesta rakentamisesta ja siten asumisesta kohtuuhintaisempaa.

Ehdotettu asunto-osuusmalli muistuttaa myös monilla tavoin asunto-osakeyhtiömuotoista asumista. Molemmissa malleissa hallintaoikeus asuntoon on lähes identtinen: asukkaat omistavat asunto-osakeyhtiön osakkeita tai osuuden asunto-osuuskunnasta, jotka oikeuttavat asunnon käyttöön. Molemmat mallit ovat myös voittoa tavoittelemattomia. Selvitysraportissa esitetään lukuisia esimerkkejä osuuskunnan hyödyistä, kuten yhteisöllisyys, sosiaalisuus sekä asukkaan vaikutusmahdollisuudet asunnon hoitokustannuksiin. FA:n näkemyksen mukaan edellä mainitut hyödyt on mahdollista saavuttaa myös nykyisessä asunto-osakeyhtiömuotoisessa asuntotuotannossa.

## 2 Toimivien jälkimarkkinoiden muodostuminen tärkeää

FA:n näkemyksen mukaan on **tärkeää, että uusille asumismuodoille muodostuvat aktiiviset jälkimarkkinat.** Ehdotetussa sosiaalisen asunto-osuuskunnan mallissa esitetään, että pois muuttaessaan asukas saa takaisin sijoittamansa alkupääoman sekä sille maksetun tietyn tuoton. Asukas ei voi tavoitella asunto-osuuden myynnillä voittoa. Tähän saattaa liittyä raportissa esitettyjä hyötyjä, mutta toisaalta se saattaa muodostua myös tekijäksi, joka tekee mallista muita asumismuotoja huomattavasti vähemmän houkuttelevan. Riski siitä, ettei asuntoaan saa tarvittaessa myytyä, vähentää houkuttelevuutta hankkia asunto-osuusmuotoisena. Suomalaiset

ovat vuosikymmenien ajan vaurastuneet nimenomaan asuntolainaa lyhentämällä ja näin asuntovarallisuutta kartuttamalla.

Ilman aktiivisia jälkimarkkinoita pankin ei välttämättä ole myöskään mahdollista antaa kohteelle ainakaan täysimääräistä vakuusarvoa, ja ilman riittävää vakuusarvoa asunto-osuutta ei myöskään ole mahdollista käyttää vakuutena. Kansantaloudellisesti on myös ongelmallista, jos ihmiset eivät voi muuttaa joustavasti esimerkiksi töiden perässä.

Asunto-osuuksien jälkimarkkinoiden näkökulmasta ehdotetussa mallissa on epäselvää myös se, kenellä yksittäisellä asunto-osuuskunnan jäsenellä olisi oikeus myydä osuutensa eteenpäin. Selvityksen mukaan sosiaalisten asunto-osuuskuntien kohderyhmä on tarkkaan rajattu, ja asukkaaksi voidaan ottaa vain henkilöitä, jotka täyttävät ennalta asetetut kriteerit esimerkiksi tulotasosta. Mikäli kohderyhmää koskevat rajoitukset koskevat myös tilannetta, jossa asunto-osuuden omistaja myy osuuttaan eteenpäin, supistuu potentiaalisten osuudenostajien kohderyhmä huomattavasti ja samalla vakuuskohteen realisaatio vaikeutuu. Tällä saattaa olla oma vaikutuksensa pankkien suhtautumiseen asunto-osuuskohteiden vakuuskäyttöön.

### 3 Hankkeiden rahoittamiseen liittyviä muita näkökohtia

FA korostaa, että rahoitukseen liittyvät päätökset ovat aina hanke- ja luotonantajakohtaisia. Rakennushankkeita koskeviin rahoituspäätöksiin vaikuttavat rakennettavan kohteen sijainnin ja hankkeen organisoinnin ohella asiakkaan maksukyky ja omarahoitusosuus, luottoriskin varalta asetettavat vakuudet sekä mahdollisesta maksukyvyttömyystilanteesta aiheutuvat riskit.

Asunto-osuuskuntamallin kohderyhmänä olisi selvityksen mukaan sellaisia pieni- ja keskituloisia henkilöitä, jotka eivät toisaalta pääse tulojensa puolesta kunnan sosiaalisen vuokra-asumisen piiriin, mutta eivät myöskään pysty hankkimaan omistusasuntoa markkinahintaan. Luotonmyöntämiseen vaikuttaa osaltaan muun muassa asiakkaan tulotaso, ja maksuvaran jäädessä pieneksi on mahdollista, että asiakkaalla ei välttämättä ole mahdollisuutta saada pankkirahoitusta tarvitsemalleen omarahoitusosuudelle. Toisaalta asunto-osuuskunnan yksittäisiä osuuksia ei välttämättä ole mahdollista käyttää vakuutena vielä kohteen rakennusvaiheessa. Yksittäisen asunto-osuuden vakuusarvoon ja tätä kautta osuuskunnan jäsenelle myönnettävän lainan määrään vaikuttaa muun muassa asunto-osuuskunnan omavaraisuus. Asukkaat saattavat myös tarvita omarahoitusosuuden suorittamiseksi hankittavalle lainalle lisävakuuksia muusta omaisuudesta, jota ehdotetun asunto-osuuskuntamallin kohderyhmällä ei välttämättä ole.

On tärkeää, että asunto-osuuskohteiden rakennusaikainen rahoitus on turvattu. Rakennusaikaiseen rahoitukseen olisi kannatettavaa pohtia erilaisia, myös mahdollisia suoran pankkirahoituksen ulkopuolisia ratkaisuja. Yksi vaihtoehto voisi olla esimerkiksi se, että pankit myöntäisivät lainan kunnille, jotka puolestaan vastaisivat edelleen hankkeen rahoituksesta.

Ehdotetussa asunto-osuuskuntamallissa osa hankkeen rahoituksesta järjestettäisiin pankin myöntämällä lainalla, johon liittyisi valtiontakaus. Viime vuosien aikana valtiontakauksien osalta on ilmennyt käytännön ongelmia tilanteissa, joissa viranomaisen on tehnyt yllättäen uusia ohjeita ja tulkintoja valtiontakauksen tarkemmasta sisällöstä. Epävarmuus sääntelyn sisällöstä heikentää luotonantajien

halukkuutta hyödyntää valtiontakausta rahoituksessa. On tärkeää, että toimijoille annetaan mahdollisuus kommentoida erilaisia uusia ohjeita ja tulkintoja hyvissä ajoin ennen niiden voimaantuloa.

Rahoituksen näkökulmasta epäselvyyttä herättää rakennushankkeissa myös se, millä tavalla rakennuttamista valvotaan. Kuka tahoo vastaa viime kädessä esimerkiksi kustannusylityksistä tai miten varmistutaan, että rakennushanke valmistuu oikea-aikaisesti? Asunto-osuuskuntien osalta on epäselvää, minkälainen on esimerkiksi kuntien käytännön rooli hankkeiden valvojina, vai vaihteleeekö tämä täysin kohdekohtaisesti. Mitä enemmän eri rakennushankkeiden toteuttamistavat eroavat toisistaan esimerkiksi vastuukysymysten sekä valvonnan suhteen, sitä enemmän hankkeiden rahoittaminen edellyttää luotonantajilta tapauskohtaista harkintaa ja on siten työläämpää.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi