



1.11.2017

YM2/052/2017 ja
YM002:00/2017

Viite Ylijohtaja Hannu Rossilahden selvitys sosiaalisen asumisen osuuskuntamallista
Hänvisning

Asia Yhteenveto annetuista lausunnoista
Ärende

Ympäristöministeriö pyysi ajalla 17.5. – 15.9.2017 lausuntoja sosiaalisen asumisen osuuskuntamallia koskevasta selvityksestä, jonka ylijohtaja Hannu Rossilahti Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARasta laati asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikaisen toimeksiannosta. Lausuntopyyntö lähetettiin erikseen tietyille keskeisille tahoille, mutta kaikilla muillakin ha-
lukkailla oli mahdollisuus lausunnon antamiseen.

Selvityksestä antoi lausunnon 20 eri tahoa: oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Espoon kaupunki, Finanssiala ry, Helsingin kaupunki, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät – KOVA ry, Kuntarahoitus Oyj, Kuntien asuntotoimen kehittämissyhdystys ry, Kuopion kaupunki, KUUMA-seutu, Lakea Oy, Oulun kaupunki, Rakennusteollisuus RT ry, RAKLI ry, SATO Oy, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto, Suomen Vuokranantajat ry, Tampereen kaupunki ja Vuokralaiset VKL ry.

Lausunnonantajien näkemykset selvityshenkilö Rossilahden esittämästä uudesta sosiaalisen asumisen osuuskuntamallista ja sen tarpeellisuudesta vaihtelivat suuresti. Kaikki lausunnonantajat pitivät uusien asumisen muotojen ja mallien kehittämistä tervetulleena, mutta vain vähemmistö katsoi ehdotetun sosiaalisen asunto-osuuskuntamallin tuovan merkittävää lisäarvoa jo olemassa oleviin asumisen tukijärjestelmiin nähden. Myös näkemykset kuntien roolista vaihtelivat: osa lausunnonantajista katsoi, että kuntien tulisi olla keskeisessä roolissa asunto-osuuskuntien perustamisessa, rakennuttamisessa ja hallinnoinnissa, osa puolestaan epäili, ettei kunnilla olisi kiinnostusta tällaiseen toimintaan tai niiden ei nimenomaisesti tulisi ottaa tällaista roolia itselleen. Useat lausunnonantajat ottivat kantaa myös moniin ehdotetun osuuskuntamallin yksityiskohtiin, mutta niidenkin osalta esitetyt näkemykset vaihtelivat suuresti. Jatkovalmistelun osalta osa lausunnonantajista toivoi uuden asunto-osuuskuntia koskevan lainsäädännön luomisesta, osa piti sitä tarpeettomana ja osa toivoi keskittymistä olemassa olevien valtion tukijärjestelmien kehittämiseen tai vapaarahoitteen asuntotuotannon edistämiseen.

Seuraavassa on kuvattu lausunnoissa esitetyt keskeiset näkemykset eriteltynä asiaryhmittäin:

Uuden asunto-osuuskuntamallin tarpeellisuus

Kaikki lausunnonantajat kannattivat uusien asumismuotojen ja -mallien kehittämistä, jotta voitaisiin nykyistä paremmin vastata ihmisten erilaisiin asumistoiveisiin ja elämäntilanteisiin. Sen si-

jaan valtaosa lausunnonantajista katsoi, että selvityshenkilön ehdottama sosiaalinen asunto-osuuskuntamalli ei sellaisenaan toisi merkittävää lisäarvoa jo olemassa oleviin asumisen muotoihin nähden. Lausunnonantajat muistuttivat, että vuokra- ja omistusasumisen väliin sijoittuvia tuetun asumisen muotoja on jo useita: asumisoikeusasuminen, osaomistusasuminen ja Helsingissä käytössä oleva hitas-malli.

Lausunnonantajat arvioivat, että selvityshenkilön ehdottaman mallin käyttö jäisi vähäiseksi (KUUMA-seutu, Lakea ja SATO), sen hyödyiksi esitetyt seikat on mahdollista saavuttaa myös nykyisessä asunto-osakeyhtiömuotoisessa asuntotuotannossa (Finanssiala ja SATO) tai että uutta tukimuotoa tärkeämpää on kehittää olemassa olevia asumisen tukijärjestelmiä (Helsinki, KOVA ja Vuokralaiset). RAKLI:n mukaan osuuskuntamallin tulisi toimia ensisijaisesti vapaarahoitteiselta pohjalta. Finanssiala, Kiinteistöliitto ja Vuokranantajat katsoivat, että asuntotuotannon tulisi ylipäätään tapahtua etupäässä vain markkinaehtoisesti.

Lausunnonantajista ainoastaan Kuopio ja Oulu pitivät ehdotettua asunto-osuuskuntamallia hyvin perusteltuna, tarpeellisena ja kannatettavana. Kuntien asuntotoimen kehittämissyhdistys kannatti mallin jatkovalmistelua selvityshenkilön ehdotuksen pohjalta.

Kuntien rooli asunto-osuuskuntamallissa

Lausunnonantajien näkemykset jakautuivat sen suhteen, mikä kuntien roolin tulisi olla selvityshenkilön ehdottamassa sosiaalisessa asunto-osuuskuntamallissa. Valtiovarainministeriö, Oulu ja Vuokranantajat katsoivat, että kuntien roolin tulisi olla keskeinen asunto-osuuskuntien perustamisessa, rakennuttamisessa ja hallinnoinnissa, jotta voitaisiin turvata toiminnan riittävän suuri kokoluokka, ammattimaisuus ja ammattitaito. Sen sijaan KOVA, Kuntien asuntotoimen kehittämissyhdistys ja SATO arvioivat, ettei valtaosa kunnissa olisi kiinnostuneita toimimaan tällaisessa roolissa, vaan ne toimivat mieluummin jo olemassa olevien vuokratyöyhteisöjensä kautta.

Myös Espoo, Kuopio ja KUUMA-seutu katsoivat, että kuntien ei ole tarvetta olla aktiivisessa roolissa asunto-osuuskuntien perustamisessa tai toiminnassa, vaan että riittää, että kunnat edistävät asumista jo olemassa olevien mekanismien, kuten kaavoituksen kautta. Toisaalta Kuntien asuntotoimen kehittämissyhdistys, Kiinteistöliitto ja Kuntaliitto näkivät, että asunto-osuuskuntamalli voisi tarjota aktiivisille kunnille uuden keinon toimia oman alueensa asumisen edistäjänä ja kaupunkien kehittäjänä. Kuntaliitto piti kuitenkin epäkohtana sitä, että ehdotetussa mallissa asuntotuotannon tukeminen tapahtuisi lähes yksinomaan kuntien, ei valtion, kautta.

Asunto-osuuskuntien rahoitus

Osa lausunnonantajista otti erikseen kantaa sosiaalisen asunto-osuuskuntamallin rahoitukseen. Kuntaliitto, KUUMA-seutu ja Oulu pitivät selvityshenkilön ehdottamaa rahoitusmallia hyvänä ja toimivampana kuin olemassa olevassa pitkässä korkotukilainajärjestelmässä käytössä olevaa rahoitusmallia. Myös valtiovarainministeriö piti myönteisenä lähtökohtaa, jonka mukaan osuuskuntamalli toimisi keskipitkällä aikavälillä ilman valtion rahoitusta ja totesi, että lähtökohtaisesti valtion takaus voidaan myöntää vain sellaisille hankkeille, jotka korjaavat todennettuja markkinapuutteita. Lisäksi valtion takauksesta tulisi periä säännösten mukainen takausmaksu.

Useat lausunnonantajat suhtautuivat ehdotettuun rahoitusmalliin kuitenkin kriittisesti. Varsinkin rakentamisaikainen rahoitus nähtiin ongelmallisena: jos asukkaat omistaisivat osuuskuntaa jo rakentamisaikana, vastuu kohteen suunnittelusta ja mahdollisista rakentamisaikaisista virheistä olisi hankalaa tai jopa mahdotonta (Kuntarahoitus ja Lakea), ja mitä enemmän eri rakennushankkeiden toteuttamistavat eroaisivat toisistaan, sitä enemmän hankkeiden rahoittaminen edellyttäisi luotonantajilta tapauskohtaista harkintaa (Finanssiala). Aukkaiden maksama oma pääoma ja eri tahoilta otettavat lainat tekisivät ehdotetun osuuskuntamallin rahoituksesta huo-

mattavan monimutkaisen (KOVA, RT ja Vuokralaiset) ja rakennuttamisen vastuukysymykset voisivat muodostua haasteellisiksi asukkaille (SATO). Kuntarahoituksen mukaan uusi malli vaatisi erittäin selkeää lainsäädäntöehdotusta, jotta voitaisiin arvioida, onko Kuntarahoituksen mahdollista toimia sen yhtenä rahoittajavaihtoehtona.

Asunto-osuuskuntien asukkaiden valinta

Muutamit lausunnonantajista ottivat nimenomaisesti kantaa asunto-osuuskuntien asukkaiden valintaan ehdotettuihin vaatimuksiin. Suurin osa piti valtion tuella rahoitettujen asunto-osuuskuntien rajaamista vain pieni- ja keskituloisille ihmisille perusteltuna (valtiovarainministeriö, Kiinteistöliitto, KOVA ja Vuokranantajat). Vuokranantajat piti selvityshenkilön esittämää tulorajaa (3 500 euroa kuukaudessa) liian korkeana, kun taas Vuokralaiset näki sen mahdollisesti liian matalana ottaen huomioon asukkaiden maksettavaksi tulevat asumiskustannukset.

Jotkut lausunnonantajista pitivät asunto-osuuskuntien rahoitusta ongelmallisena asukkaiksi valittavien pieni- ja keskituloisten henkilöiden kannalta. Tällaisilla henkilöillä ei välttämättä olisi mahdollisuutta saada luottolaitoksista lainaa tarvitsemalleen omarahoitusosuudelle tai lainan takaisinmaksussa voisi tulla ongelmia (Finanssiala ja Vuokralaiset). Asukkaiden heikko maksukyky voisi myös lykätä taloissa ja asunnoissa tarvittavien korjausten tekemistä (Vuokranantajat).

Espoo ja KUUMA-seutu vastustivat ehdotusta, jonka mukaan kunnat vastaisivat osuuskuntien asukasvalintojen tekemisestä, sillä se lisäisi tarpeettomasti kuntien työtä.

Asuntohankkeiden hyväksyminen tuen piiriin ja valvonta

Espoon ja KOVAN mukaan selvityshenkilön ehdotukset asunto-osuuskuntahankkeiden hyväksymisestä tuen piiriin ja toiminnan valvonnasta vaikuttivat perustellulta. Espoo ja Vuokranantajat kannattivat ehdotusta, jonka mukaan asumiskuluja ei olisi mahdollista tasata asunto-osuuskunnan eri kohteiden kesken. Oulu puolestaan huomautti, että pistokokeet eivät olisi riittävä tampa valvoa asuntojen myyntihintoja.

Asunto-osuuden myynti ja asukkaiden saama tuotto

KOVA, RT ja Vuokralaiset pitivät selvityshenkilön esittämää mallia osuuskunta-asuntojen arvonnoususta ja tulouttamisesta perusteltuna ottaen huomioon, että tavoitteena on asuntokannan kohdentaminen pienituloisille. Sen sijaan SATO ei pitänyt asukkaiden kannalta kohtuullisena, että mahdollinen arvonnousu tilitettäisiin yhteiskunnalle.

Useat lausunnonantajat nostivat esille asunto-osuuksien myyntiin mahdollisesti liittyvät ongelmat. Se, että asukas ei voisi tavoitella asunto-osuuden myynnillä voittoa eikä välttämättä saisi asuntoaan myytyä, voisi vähentää merkittävästi osuuskuntamallin houkuttelevuutta (oikeusministeriö, Finanssiala ja Kiinteistöliitto). Ilman aktiivisia jälkimarkkinoita pankkien ei olisi välttämättä mahdollista antaa kohteille täysimääräistä vakuusarvoa (Finanssiala). Oikeusministeriön ja Oulun mukaan asunto-osuuksien myynnissä voisi ongelmaksi muodostua myös niiden kaksoishinnoittelu ainakin suosituilla alueilla. Vuokranantajien mukaan tämä voitaisiin kuitenkin välttää ehdotuksella, jonka mukaan osuuskunta hoitaisi osuuden siirtoon ja myyntikeskusteluihin liittyvän prosessin.

Kiinteistöliitto ja Vuokralaiset katsoivat, että asunto-osuuskunnan toiminnan mahdollisen ylijäämän käyttö tulisi määritellä tarkasti. RT:n ja Vuokralaisten mukaan osuuspääoman sijoitukseen tulisi voida käyttää asuntosäästöpalkkiota samalla tavalla kuin asunto-osakeyhtiön osaketta ostettaessa.

Valtion tukeman asuntokannan muuttaminen osuuskuntamuotoon

Selvityshenkilön ehdotus, jonka mukaan olemassa olevia, valtion tukemia vuokra-asuntoja voitaisiin muuttaa asunto-osuuskunniksi, jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Muutama piti tällaista menettelyä perusteltuna, jotta omistajat voisivat kehittää asuntokantaansa ja vähentää siihen liittyviä riskejä (Kiinteistöliitto ja Vuokranantajat). Monet sen sijaan vastustivat ehdotusta varsinkin pääkaupunkiseudulla sijaitsevien asuntojen osalta alueella vallitsevan asuntopulan vuoksi, mutta näkivät sen olevan perusteltua väestöltään vähenevillä alueilla, joissa ongelmana on asuntojen tyhjäkäyttö (Espoo, KOVA ja KUUMA-seutu). Useat lausunnonantajista kuitenkin vastustivat asuntojen muuttamista osuuskuntamuotoisiksi myös näillä seuduilla, koska valtion tukemien asuntojen muuttaminen osuuskuntamuotoisiksi ei ratkaisisi niiden tyhjäkäyttöongelmaa (Kuntarahoitus, RAKLI, SATO ja Vuokralaiset).

Asunto-osuuskuntamallin jatkovalmistelu

Lausunnonantajien näkemykset asunto-osuuskuntamallin jatkovalmistelusta vaihtelivat suuresti. Kiinteistöliitto, Kuopio, Oulu ja Tampere pitivät tarpeellisena erillisen asunto-osuuskuntia koskevan lainsäädännön kehittämistä. Oikeusministeriö sen sijaan katsoi, että asiassa ei ole esitetty tarvetta kokonaan uuden asunto-osuuskuntamuodon luomiseen, mutta asunto-osaakeyhtiölain muuttamista voitaisiin tarvittaessa selvittää siten, että sosiaalisen asumisen malleissa kysytyjä ratkaisuja voitaisiin toteuttaa asunto-osaakeyhtiöiden yhtiöjärjestysmääräyksillä. Helsingin mukaan asunto-osuuskuntamallista asumista on mahdollista jo nyt toteuttaa vapaarahoitteisena ja rajoituksista vapaana asumismuotona. Lakea arvioi, että jos asunto-osuuskuntamalli vaatisi kokonaan uuden lainsäädännön, se poistaisi mallin joustavuuden ja siten ”vesittäisi” koko mallin.

Kiinteistöliiton ja Vuokranantajien mukaan asunto-osuuskuntamalli voisi jatkossa korvata nykyisen asumisoikeusjärjestelmän. Vuokranantajat katsoi, että asunto-osuuskuntamalli voisi osittain korvata myös valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa. Myös valtionvarainministeriö esitti, että jos osuuskuntamalli otetaan käyttöön, siihen kohdennettavien valtion takausvaltuuksien tulee korvata asumisoikeusasuntojen tuotantoon kohdennetut takausvaltuudet.

Valtiovarainministeriö katsoi, että asunto-osuuskuntamallin jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota vakuusarvojen määrittelyyn ja sen selvittämiseen, onko kunnilla halua ja mahdollisuuksia toimia aktiivisessa roolissa asunto-osuuskuntamallissa. Kuntien asuntotoimen kehittämissyhdystys ja KUUMA-seutu pitivät tärkeänä myös vapaarahoitteisen asunto-osuuskuntamallin jatkokehittämistä.