

Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella

Työryhmäraportti



Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella

Työryhmäraportti



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 12 | 2011

Ympäristöministeriö
Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Ainoliisa Miettinen
Kansikuva: Lassi Kujala/Plugi.fi

Julkaisu on saatavana myös internetistä:
www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö
> Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja

Edita Prima Oy, Helsinki 2011

ISBN 978-952-11-3865-2 (nid.)
ISBN 978-952-11-3866-9 (PDF)
ISSN 1796-1696 (pain.)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)



YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Ympäristöministeriö asetti huhtikuussa 2010 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida kasvukeskusten ulkopuolisten alueiden ongelmia ja näillä alueilla olevien valtion tukemien vuokraloyhteisöjen taloudellisten vaikeuksien laajuutta ja tulevaa kehitystä sekä selvittää keinoja, joilla voidaan parantaa yhteisöjen taloudellista asemaa ja elinkelpoisuutta, kehittää asuntokantaa vastaamaan kysyntää sekä samalla vähentää asuntojen vajaakäytöstä aiheutuvia riskejä valtiolle. Työryhmä aloitti työnsä 15.4.2010 ja sen toimikausi päättyi 28.2.2011.

Työryhmänpuheenjohtajana toimi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen ylijohtaja Hannu Rossilahti, jäsenenä hallitusneuvos Liisa Linna-Angelvuoto (ympäristöministeriö), erityisasiantuntija Jaana Nevalainen (ympäristöministeriö), ylitarkastaja Markku Mölläri (valtiovarainministeriö), erikoissuunnittelija Keijo Tanner (sosiaali- ja terveysministeriö), apulaisjohtaja Sakari Lehtiö (Valtiokonttori), rakennuttajapäällikkö Veikko Luhtanen (Raha-automaattiyhdistys), erityisasiantuntija Eero Hiltunen (Suomen Kuntaliitto) ja johtaja Aija Tasa (Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry), pysyvinä asiantuntijoina rakennusneuvos Erkki Laitinen (ympäristöministeriö) ja toimitusjohtaja Kalervo Haverinen (Kunta-asunnot Oy) sekä sihteereinä asuntoneuvos Ulla-Maija Sirviö (ympäristöministeriö) ja hallitussihteeri Heli Huuhka (ympäristöministeriö).

Työryhmän asettaminen perustui pääministeri Matti Vanhasen II hallitusohjelman, jonka mukaan jatketaan ja kehitetään erityisesti vähenevän asuntokysynnän alueita varten muun muassa akordi- ja avustusjärjestelmiä asuntojen käytön monipuolistamiseksi ja asuntokannan uudistamiseksi kunnoltaan ja sijainniltaan paremmin kysyntää vastaaviksi. Valtioneuvoston asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa edellytetään, että supistuvan asuntokysynnän aiheuttamiin taloudellisiin ongelmiin puututaan aktiivisesti ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Ohjelman mukaan kehittämistä tarvitaan etenkin suunnitelmallisen omistajuuden ja kuntien asuntostrategioiden suhteen.

Työryhmän tehtävänä oli tarkastella kokonaisvaltaisesti kasvukeskusten ulkopuolella olevien asuinalueiden ongelmia ja erityisesti sellaista ARA-asuntokantaa, jossa käyttöaste on merkittävästi alentunut. Työryhmän tuli tehdä ehdotuksia, miten asuntokantaa voidaan sopeuttaa ja kehittää vastaamaan kysyntää ja, miten vuokraloyhteisöjen toimintaedellytyksiä voidaan parantaa. Työryhmän tehtävänä oli arvioida myös asuntokantaan liittyvien riskien laajuutta ja tulevaa kehitystä valtion riskienhallinnan näkökulmasta sekä samalla punnita käytössä olevien tukitoimien toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Työryhmän työssä tarkasteltiin myös kuntaliitosten vaikutuksia liitoskuntien entisillä keskustaajamilla sijaitseviin vuokraloyhteisöihin. Lisäksi selvitettiin yhdistysmuotoisten vanhustentaloyhteisöjen taloudellisia riskejä.

Työryhmä on työnsä aikana kuullut Kouvolan, Porin, Rovaniemen ja Varkauden kaupunkien sekä Kiinteistö Oy Kouvolan Vuokralojen, Porin YH-Asunnot Oy:n, Varkauden Vuokralot Oy:n, Järvenpään Mestariasunnot Oy:n ja Lappeenrannan Asuntopalvelut Oy:n edustajia. Sodankylän kunta antoi työryhmälle kirjallisen selvityksen kunnan asuntoasioista. Lisäksi työryhmä kuuli Audiator-yhtiöiden HTM- ja JHTT-tilintarkastajaa Juha Koposta.

Työryhmän tehtäväkenttään liittyen ympäristöministeriö, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Raha-automaattiyhdistys, Valtiokonttori, Suomen Kuntaliitto ja Vanhustyön Keskusliitto ry tilasivat yhteishankintana Auditor-yhtiöiltä selvityksen yhdistyspohjaisten vanhustalojen talouden tilasta ja kehitysnäkymistä. Selvityksen tavoitteena oli arvioida 15 vanhustaloyhdistyksen tilanne toiminnan ja talouden näkökulmasta. Analysoituista yhdistyksistä 10 toimi kasvukeskusten ulkopuolisissa kunnissa tai harvaan asutulla maaseudulla ja 9 yhdistystä kuntaliitoskunnissa.

Työryhmä antoi 28.10.2010 työstään väliraportin ministerille. Asettamispäätöksen mukaan työryhmän oli annettava työstään väliraportti lokakuun 2010 loppuun mennessä, mikäli työryhmän työssä nousisi esiin epäkohtia, joihin olisi tarpeen puuttua ennen työryhmän määräajan loppumista. Väliraportti on tämän raportin liitteenä. Lisäksi raporttiin liittyy yksi lausuma (liite 3).

Saatuana tehtävänsä suoritetuksi, työryhmä luovuttaa ministeri Vapaavuorelle ehdotuksensa asuntokannan kehittämiseksi kasvukeskusten ulkopuolella.

Helsingissä 15. päivänä maaliskuuta 2011

Hannu Rossilahti

Liisa Linna-Angelvuol

Jaana Nevalainen

Markku Mölläri

Keijo Tanner

Sakari Lehtiö

Veikko Luhtanen

Eero Hiltunen

Aija Tasa

Erkki Laitinen

Kalervo Haverinen

Ulla-Maija Sirviö

Heli Huuhka

SISÄLLYS

Ympäristöministeriölle	3
1 Taustaa	7
2 Väestöltään supistuvat kunnat ja niiden asuntotilanne	9
2.1 Yleistä.....	9
2.2 Väestökehitys ja ikärakenne muuttotappiokunnissa	10
2.3 Syrjäseutujen asuntotilanne	12
3 Vuokrataloyhteisöt	13
3.1 Vuokra-asuntokanta ja sen omistajat	13
3.2 Syitä vuokrataloyhteisöjen talousvaikeuksiin.....	14
3.3 Tyhjät aravavuokra-asunnot.....	14
3.4 Asuntokannan käyttöasteet	16
3.5 Vuokrataloyhteisöjen asema kuntaliitoskunnissa.....	17
4 Vanhustentaloyhdistysten talouden tila	19
5 Lainakanta ja valtion riskit	22
5.1 Aravalainakanta.....	22
5.2 Aravalainojen maksuviiveet.....	24
5.3 Aravalainansaajien riskiluokitus.....	25
5.4 Yhteenveto ongelma-aravalainoista	26
6 Keinoja alueiden ja vuokratalojen ongelmiin puuttumiseksi	27
6.1 Asuntokannan ja asuinalueiden kehittämisohjelmat	27
6.1.1 Käyttöasteprojekti	28
6.1.2 Asumisen uudistaminen -projekti.....	28
6.1.3 Lähiöstä kaupunginosiksi – Lähiöohjelma 2008–2011	29
6.2 Kuntien vuokratalojen omistajapolitiikka	30
6.3 Omistajan käyttämiä keinoja.....	31
6.3.1 Yleisimmät keinot.....	31
6.3.2 Näkökohtia peruskorjaukseen ja purkamiseen	31
6.4 Valtion tukitoimenpiteet ja niiden arviointia	32
6.4.1 Vuosimaksun alentaminen	32
6.4.2 Aravalainojen ilmoitusperusteinen lainahtomuutos	33
6.4.3 Aravalainaehtojen määräaikainen muuttaminen	34
6.4.4 Aravalainojen viivästyskorosta vapauttaminen.....	35
6.4.5 Tervehdyttämisavustus.....	35
6.4.6 Vapaaehtoinen yrityssaneeraus.....	37
6.4.7 Rajoitusakordi	37
6.4.8 Purkuakordi	38
6.4.9 Purkuavustus	39
6.4.10 Tukitoimenpiteiden arviointia	39

7 Yhteenveto, ehdotukset ja suositukset	41
7.1 Yhteenveto.....	41
7.2 Tulevaisuuden näkymiä.....	42
7.3 Suositukset ja ehdotukset.....	45
Liitteet	51
Liite 1. Väestöltään supistuvat kunnat Tilastokeskuksen ennusteen mukaan	51
Liite 2. Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella Työryhmän väliraportti 28.10.2010	52
Liite 3. Lausuma	59
Kuvailulehti	60
Presentationsblad	61

1 Taustaa

Ympäristöministeriön hallinnonalan keskeisiin tavoitteisiin ja tehtäviin vuosina 2009–2012 on kirjattu asuntomarkkinoiden toimivuuden parantaminen muun muassa selvittämällä tukikeinoja, joilla voidaan ehkäistä korkotukilainoituksesta mahdollisesti aiheutuvia taloudellisia vaikeuksia väestöltään vähenevillä seuduilla ja näin myös vähentää valtion riskejä. Tavoitteena on myös, että sosiaalisten vuokra-asuntojen tarjonta vastaisi kasvukeskuksien ulkopuolella nykyistä paremmin kysyntää.

Muuttoliike ja väestörakenteen muutos koettelevat kasvukeskusten ulkopuolisia alueita. Väestön keskittyminen suurimmille kaupunkiseuduille jatkuu ja syrjäiset seudut, mukaan lukien pienemmät kaupunkiseudut, menettävät asukkaita. Syrjäseudut ovat jo menettäneet osan tuottavasta työvoimastaan, kun nuori ja ammattitaitoinen väestö on muuttanut vetovoimaisille keskusalueille. Väestö myös ikääntyy syrjäisillä alueilla keskusalueita nopeammin.

Väestöltään supistuvissa kunnissa asuntojen tarjonta ylittää kysynnän, ja asuntojen hinnat laskevat. Erityisesti kerrostaloalueet menettävät kilpailukykyään asuntomarkkinoilla, mikä heijastuu myös vuokra-asuntojen kysyntään. Vajaakäytössä olevista vuokra-asunnoista aiheutuvat vuokratappiot ovat kasvaneet, ja tämä vaikuttaa huomattavasti kuntien ja muiden vuokratalojen omistajien talouteen.

Asuntomarkkinat ovat yhä selvemmin eriytyneet kasvukeskuksiin ja taantuviin alueisiin, ja tämä kehitys näyttää jatkuvan. Kasvukeskuksissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla on pulaa kohtuuhintaisista vuokra-asunnoista samaan aikaan, kun kasvukeskusten ulkopuolella väestöään menettävissä kunnissa vuokra-asuntoja jää tyhjilleen. Tähän asuntomarkkinoiden keskeisimpään ongelmaan on paneuduttu usean hankkeen voimin laajasti ja monipuolisesti.

Ympäristöministeriö asetti tammikuussa 2010 Valtiovallan rooli 2010-luvun asuntomarkkinoilla -työryhmän, jonka tavoitteena on selvittää valtiovallan roolia yhteiskunnan ja eri väestöryhmien tarpeita vastaavan asuntotuotannon turvaamisessa sekä tasapainoisten asuntomarkkinoiden edistämiseksi 2010-luvun Suomessa. Kasvukeskusten ulkopuolisten alueiden asuntojen liikatarjontaa siitä aiheutuvine erityisongelmineen on pohdittu tässä Asuntokannan Kehittäminen Kasvukeskusten Ulkopuolella eli AKKU-työryhmän raportissa. AKKU-työryhmällä on yhtymäkohtia Valtiovallan rooli 2010-luvun asuntomarkkinoilla -työryhmän työhön erityisesti niiltä osin, kun työryhmä selvittää väestörakenteen muutokseen ja ikääntymiseen sekä segregatioon liittyviä kysymyksiä.

Taantuvien alueiden ominaispiirteitä ovat väestön poismuutto, väestörakenteen muutos, työpaikkojen väheneminen, yhden hengen talouksien lisääntyminen sekä palvelujen ja julkisen liikenteen väheneminen. Nämä tekijät aiheuttavat vuokra-asuntojen kysynnän vähentymistä, josta seuraa vuokra-asuntojen tyhjilleen jäämistä. Tämän seurauksena vuokratulo yhteisö joutuu helposti taloudellisiin ongelmiin. Vaarana on myös asukkaiden vaihtuvuuden lisääntyminen, vuokrasaatavien suureneneminen ja korjausvelan kasvaminen varsinkin, jos kiinteistönpito on ollut ammat-

titaidotonta. Talousvaikeuksia lisää usein myös vuokran pitäminen liian alhaisella tasolla kiinteistön kustannuksiin nähden; se on keino, johon vuokratyöryhteisö joutuu turvautumaan kilpaillessaan vähenevistä asukkaista.

Myös kuntaliitoksilla on vaikutuksia liitoskuntien entisissä keskustaajamissa sijaitseville vuokratyöryhtiöille. On selviä viitteitä siitä, että niissä käy ajan mittaan samoin kuin syrjäisillä alueilla ja sivutaajamissa sijaitseville pienille vuokratyöryhtiöille on jo käynyt. Lisäksi yhdistysmuotoisilla vanhustentaloyhteisöillä tiedetään olevan taloudellisia vaikeuksia. Kohteet ovat usein pieniä, sijaitsevat sivukylillä, vaativat suuria korjauksia ja niistä puuttuu usein myös ammattimainen isännöinti. Näiden vuokratyöryhteisöjen taloudelliset riskit tulevat lähivuosina voimakkaasti lisääntymään.

Vuokra-asuntoyhteisöjen toimintaedellytysten suotuisampaan kehitykseen on pyritty vaikuttamaan 2000-luvulla lainsäädännön keinoin. Käytössä olevia tukitoimia ovat lainaehtojen muuttaminen maksuerien keventämiseksi, tervehdyttämisavustus ja vapaaehtoinen yrityssaneeraus. Lisäksi viimesijaisimpina keinoina on tukia tilanteisiin, joissa asuntoja joudutaan hallitusti vähentämään, jotta voidaan turvata vuokratyöryhteisön talous ja valtion saatavat. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat rajoitus- ja purkuakordi sekä purkuavustus. Näiden toimenpiteiden toimivuutta ja riittävyttä vuokratyöryhteisöjen nykyisissä ongelmissa on nähty tarpeellisenä selvittää.

2 Väestöltään supistuvat kunnat ja niiden asuntotilanne

2.1

Yleistä

Kaupungistuminen alkoi Suomessa toden teolla 1960-luvulla suurten ikäluokkien muuttaessa maaseudulta kaupunkeihin. Muuttovirta suuntautui sekä pieniin maaseutukaupunkeihin että suurien maakuntien keskuskaupunkeihin. Uusin muuttoalto kaupunkeihin alkoi 1990-luvun alun lamasta jatkuen yhä. Laman myötä työpaikkoja hävisi paljon, ja myös julkista sektoria supistettiin. Vaikutukset tuntuivat erityisesti pienissä kaupungeissa, joissa julkisen sektorin työpaikoilla oli tärkeä asema. Muuton suunta on ollut kohti suuria kaupunkiseutuja ja niiden lähialueita. Tämä kaupungistumiskehityksen vaihe jatkuu yhä voimakkaana.

Väestökehityksen alueelliset erot ovat muodostuneet suuriksi ja vaikuttaa siltä, että vahvoista toiminnallisista kaupunkiseuduista ja niiden vastakohtana elinvoimaansa menettävistä syrjäseuduista muodostuva aluerakenne tulee edelleen vahvistumaan. Aukkaat ja yritykset keskittyvät elinvoimaisiin kasvukeskuksiin. Muuttotappioalueilla palvelujen ja elinvoiman säilyttäminen vaikeutuu entisestään, koska nuori ja ammattitaitoinen väestö muuttaa parempien koulutus- ja työmahdollisuuksien perässä vetovoimaisille kaupunkialueille. Muuttoliikkeen ja sitä seuraavan syntyvyyden vähenemisen myötä syrjäseutujen väestö vähenee ja vanhenee ja palveluita lakkautetaan sivukyliltä keskittäen ne kuntien keskustaajamiin. Vanhusten määrän lisääntyessä tarvitaan myös lisää hoivapalveluita, mikä taas lisää sosiaali- ja terveysalojen työvoiman tarvetta. Samalla kuitenkin verotulot ja työntekijät vähenevät. Esimerkiksi lääkäripula on jo pitkään koetellut monia pieniä paikkakuntia.

Sen lisäksi, että väestö muuttaa pieniltä paikkakunnilta kasvukeskuksiin, muuttoliike suuntautuu syrjäseutujen sisällä kohti keskustoja. Kuntaliitosten ja palvelujen keskittymisen vuoksi matkat palvelujen äärelle voivat olla pitkiä. Väestökadon myötä myös julkinen liikenne on supistunut olemattomiin. Senioriväestö hakeutuukin palvelujen lähelle keskustoihin. Yksin asuminen yleistyy ja asuntojen kysyntä kohdistuu pieniin asuntoihin.

Muuttoliike jättää jälkeensä tyhjeneviä asuntoja ja vajaakäyttöistä infrastruktuuria. Tyhjenevät asunnot aiheuttavat ongelmia omistajille, rahoittajille ja paikkakunnan asuntomarkkinoille sekä rapauttavat ympäristöä. Pienillä paikkakunnilla asuntoja jää tyhjilleen jopa keskustojen reuna-alueilla, mutta erityisesti maaseutumaiset alueet autioituvat.

Väestökehitys ja ikärakenne muuttotappiokunnissa

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2009 väkiluku kasvoi 12 maakunnassa ja väheni kahdeksassa maakunnassa. Väkiluku väheni Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Satakunnassa, Lapissa, Kymenlaaksossa, Etelä-Karjalassa, Kainuussa ja Etelä-Savossa. Näissä maakunnissa väkiluvun lasku on jatkunut yhtäjaksoisesti vähintään viimeiset 15 vuotta. Suomen maakunnat ovat ajautuneet väkiluvun kehityksessä eri suuntiin, sillä kahdeksan maakuntaa on vastaavasti kasvattanut väkilukuaan yhtäjaksoisesti vähintään viimeiset 10 vuotta.

Yhteenvedona kunnittaisista väestömuutoksista vuonna 2009 Tilastokeskus esitti, että väestö väheni 199 kunnassa (58 prosenttia kunnista), kuolleiden määrä ylitti syntyneiden määrän 201 kunnassa (59 %), muuttotappiota kärsi 173 kuntaa (51 %) ja kuolleiden määrä ylitti syntyneiden määrän sekä kokonaisnettomuutto oli negatiivinen 124 kunnassa (36 %). Vuoden 2009 alussa suomessa oli kuntia 348 (1.1.2011 kuntaluku oli 336).

Tilastokeskuksen väestöennusteiden pohjalta kunnat voidaan jakaa väestökehityksen mukaan seitsemään luokkaan:

Väestönkehitysluokka	Väestön muutos vuosina 2010–2020
Hyvin nopea kasvu	väestö kasvaa yli 10 prosenttia
Nopea kasvu	väestö kasvaa yli 6 prosenttia
Hidas kasvu	väestö kasvaa yli 2 prosenttia
Tasapainokunnat	väestö kasvaa tai vähenee enintään 2 prosenttia
Hidas vähentyminen	väestö vähenee yli 2, mutta alle 6 prosenttia
Nopea vähentyminen	väestö vähenee yli 6, mutta alle 10 prosenttia
Hyvin nopea vähentyminen	väestö vähenee yli 10 prosenttia

Vastaavanlaista kuntaluokittelua käytti ympäristöministeriön toukokuussa 2000 asettama ”Pidot-työryhmä”¹, jonka tehtäväkenttä oli varsin samanlainen kuin AKKU-työryhmän eli väestöltään vähenevien seutujen asumisen ongelmien selvittäminen. Pidot-työryhmän työ valmistui tammikuun lopussa 2001.

Käytetyn luokituksen mukaan lähes puolet, 48 prosenttia kunnista (161 kuntaa), kuuluu väestöään menettäviin kuntiin (taulukko 1) ja 10 prosentissa kunnista väestön ennustetaan vähenevän yli 10 prosenttia vuosina 2010–2020. Väestöltään kasvavia kuntia on hieman vähemmän, 41 prosenttia kunnista (138 kuntaa). Hyvin nopeasti kasvavia kuntia on 48. Vajaassa viidenneksessä, 17 prosentissa kuntia (56 kuntaa), väestön määrä pysyy suunnilleen ennallaan vuosina 2010–2020.

Väestöään menettävät suhteellisesti eniten pienet kunnat. Hitaan vähentymisen kuntien keskikoko vuonna 2010 oli 8 800 henkeä. Nopean vähentymisen kunnat ovat keskikooltaan 4 700 henkeä ja hyvin nopean vähentymisen kuntien keskikoko on näitäkin pienempi, keskimäärin 3 600 henkeä.

¹ ”Pidot voivat parantua väen vähetessä” Väestöltään supistuvien alueiden asuntopolitiikkaa selvittäneen Pidot-työryhmän raportti. Ympäristöministeriön moniste 74. Helsinki, 2001.

Taulukko 1. Kunnat luokiteltuna vuosiksi 2010–2020 ennustetun väestön muutoksen mukaan (Tilastokeskus 2009, ALTIKA, Väestöennuste).

Kuntaryhmä	Kuntia		Väestön määrä 2010		Väestön määrä 2020		Väestön muutos 2010–2020	
	lkm	%	1 000 henkeä	%	1 000 henkeä	%	1 000 henkeä	%
Hyvin nopea kasvu	48	14,5	1 181	22,1	1 345	24,0	+165	+13,9
Nopea kasvu	34	10,2	1 701	31,8	1 822	32,5	+121	+7,1
Hidas kasvu	33	9,9	508	9,5	530	9,4	+22	+4,3
Tasapainokunnat	56	16,9	933	17,4	940	16,8	+7	+0,8
Hidas vähentyminen	74	22,3	653	12,2	628	11,2	-25	-3,9
Nopea vähentyminen	54	16,3	256	4,8	236	4,2	-20	-7,7
Hyvin nopea vähentyminen	33	9,9	119	2,2	104	1,9	-15	-12,5
Koko maa	332	100,0	5 350	100,0	5 605	100,0	+255	+4,8

Pidot -työryhmän raportin mukaan vuonna 2000 väestöltään vähenevissä kunnissa (väestö vähenee yli 2 %) asui koko maan väestöstä 30 prosenttia, ja ennuste vuodeksi 2010 oli 28 prosenttia. Tilastokeskuksen vuoden 2009 tietojen mukaan väestöltään vähenevissä kunnissa asuu 19 prosenttia väestöstä vuonna 2010, ja ennuste vuodeksi 2020 on 17 prosenttia. Väestöltään supistuvilla alueilla väestön määrän muutos on koko 2000-luvun ollut voimakasta eikä sen nopeutta ole osattu ennustaa 10 vuotta sitten. Ennusteen mukaan väestön väheneminen näillä alueilla tulee jatkumaan edelleen 2010-luvulla.

Väestön ikärakenteella on merkittävä vaikutus supistuvien kuntien väestön tulevaan ikärakenteeseen. Nuoret ikäluokat ovat muita ikäryhmiä huomattavasti alttiimpia muuttamaan. Sen sijaan vanhemmilla ikäryhmillä muuttoalttius vähenee voimakkaasti. Väestörakenteeseen on merkittävä vaikutus vanhusten määrän ja osuuden kasvulla.

Eläkeläisten osuuden ennustetaan kasvavan yli 35 prosenttiin supistuvien kuntien väestöstä vuoteen 2030. Hyvin nopean vähentymisen kunnissa eläkeläisten osuus olisi vuonna 2030 jo yli 40 prosenttia. Vanhusten määrän ja suhteellisen osuuden kasvu taantuvilla alueilla jatkuu hyvin voimakkaana. Sekä muuttoliike että vinoutuneesta ikärakenteesta johtuva alhainen syntyvyys vääristävät edelleen syrjäseutujen väestörakennetta.

Taulukko 2. Eläkeikäiset kuntaryhmittäin vuosina 2010–2030 (Tilastokeskus 2009, ALTIKA, Väestöennuste 2009).

Kuntaryhmä	Eläkeläiset (yli 65 vuotta täyttäneet)					
	Lukumäärä, 1000 henkeä			Osuus väestöstä, %		
	2010	2020	2030	2010	2020	2030
Hyvin nopea kasvu	153	235	300	13,0	17,5	20,5
Nopea kasvu	266	372	452	15,6	20,4	23,6
Hidas kasvu	93	127	149	18,3	24,1	27,2
Tasapainokunnat	184	243	277	19,8	25,9	29,2
Hidas vähentyminen	146	188	210	22,4	29,9	34,1
Nopea vähentyminen	64	79	88	25,0	33,5	38,7
Hyvin nopea vähentyminen	32	38	41	26,9	36,9	42,6
Koko maa	939	1 282	1 516	17,6	22,9	26,1

Työryhmän tehtävänä on selvittää kasvukeskusten ulkopuolisten alueiden asuntokantaa. Tarkemman tarkastelun kohteeksi on valittu kunnat, joissa ennustettu väestön väheneminen on yli 2 prosenttia. Kuntia on yhteensä 161 eli vajaa puolet kaikista kunnista. Liitteessä 1 olevassa kartassa on esitetty, miten nämä väestöltään vähenevät kunnat sijoittuvat alueellisesti.

2.3

Syrjäseutujen asuntotilanne

Asuntomarkkinat ovat yhä selvemmin eriytyneet kasvukeskuksiin ja taantuviin alueisiin. Kasvukeskuksissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla on pulaa kohtuuhintaisista asunnoista samaan aikaan, kun kasvukeskusten ulkopuolella väestöään menettävissä kunnissa asuntoja jää tyhjilleen. Väestökehitys vaikuttaa supistuvien kuntien asuntomarkkinoihin aiheuttaen asuntojen tarpeen ja kysynnän vähentymistä. Väestöltään supistuvissa kunnissa asuntojen tarjonta ylittää kysynnän, ja asuntojen hinnat laskevat. Erityisesti kerrostaloalueet menettävät kilpailukykyään asuntomarkkinoilla, mikä heijastuu myös vuokra-asuntojen kysyntään.

Taantuvilla alueilla varsinkin vuokra-asuntojen kysyntä on vähentynyt ja vähennee myös jatkossa nuorten aikuisten määrän vähetessä. Vuokra-asuntojen kysyntää vähentää myös omistusasuntojen ja etenkin omakotitalojen tarjonnan kasvu ja hintatason alhaisuus. Lisäksi matala korkotaso laskee kynnystä hankkia omistusasunto.

Supistuvien asuntomarkkinoiden kehityksen kannalta on tärkeää, miten vanhusväestön osuuden voimakkaaseen kasvuun varaudutaan. Valtaosa vanhuksista asuu omistusasunnoissa, useimmiten omakotitaloissa. Palveluiden lähelle keskustaan muuttavat vanukset tarvitsevat esteettömiä ja turvallisia asuntoja. Taantuvilla alueilla erityisesti vanhusten asumisen järjestäminen korostuu.

Tyhjien asuntojen lisäksi ongelmana on asuntokannan ikä. Suuri osa varsinkin valtion tukemista vuokra-asunnoista on tulossa peruskorjausikänsä. Peruskorjauskustannusten rahoittaminen on haastavaa vajaan käytössä olevissa taloissa. Tyhjiillään olevista vuokra-asunnoista aiheutuvat vuokratappiot ovat kasvaneet, mikä on vaikuttanut vuokratalojen omistajien talouteen. Supistuvan asuntokysynnän alueilla joudutaankin jatkossa yhä useammin miettimään, onko asuntojen peruskorjaaminen järkevää tai taloudellisesti mahdollista, kun otetaan huomioon usein raskas velkataso ja lyhennysohjelmien takapainotteisuus. Taantuvilla alueilla osassa kuntia asuntojen määrä ylittää kysynnän siinä määrin, että olemassa olevaa asuntokantaa on peruskorjaamisen sijaan tarkoituksenmukaista vähentää asuntomarkkinoiden tasapainottamiseksi ja taloudellisten tappioiden vähentämiseksi.

3 Vuokrataloyhteisöt

Seuraavassa esitetään tietoja ARA-vuokra-asuntojen määrästä ja niiden tyhjiillään olosta sekä asuntojen käyttöasteista erityisesti niistä kunnista, joiden väestö vähenee. Väestön väheneminen on merkittävin syy vuokrataloyhteisöjen ongelmiin. Ongelmat saattavat kasvaa kuntaliitosten yhteydessä, jollei vuokrataloyhtiöiden asemaa ole kunnolla huomioitu kuntaliitosten yhteydessä.

3.1

Vuokra-asuntokanta ja sen omistajat

ARA-vuokra-asuntoja oli 392 665 vuoden 2010 lopussa. Niistä 332 270 oli aravavuokra-asuntoja ja 59 395 korkotukivuokra-asuntoja. Kunnat omistavat enemmistön eli noin 65 prosenttia aravavuokra-asunnoista.

Taulukko 3. Arava- ja korkotukivuokra-asunnot väestöltään vähenevissä kunnissa vuonna 2010 (ARA 2010).

Väestön muutos	Aravavuokra-asunnot		Korkotukivuokra-asunnot	
	lkm	%	lkm	%
Hidas vähentyminen	33 384	10,0	1 857	3,1
Nopea vähentyminen	14 481	4,3	627	1,0
Hyvin nopea vähentyminen	7 157	2,1	154	0,3
Yhteensä	55 022		2 638	
Osuus kannasta		16,5		4,4

Aravavuokra-asunnoista 16,5 prosenttia sijaitsee väestöltään vähenevissä kunnissa, mutta aravalainakannasta on näissä kunnissa 8,5 prosenttia. Korkotukivuokra-asuntoja on vain 4,4 prosenttia asuntokannasta. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että korkotukivuokra-asuntoja on rakennettu lähes yksinomaan kasvukeskuksiin. Kasvukeskusten ulkopuolelle on rakennettu pääsääntöisesti korkotukivuokra-asuntoja vain erityisryhmien käyttöön. Väestöltään supistuvien kuntien aravavuokra-asunnoista kunnat omistavat suurimman osan eli noin 72–75 prosenttia kannasta.

Syitä vuokratuloheikkouksien talousvaikeuksiin

Vuonna 2005 tehdyn tutkimuksen² kunnallisten vuokratuloheikkouksien talousvaikeuksista perusteella vaikeuksien syyt painottuivat asuntojen liialliseen määrään, niiden suureen kokoon, kasautuneisiin taloudenpidon ongelmiin ja isännöinnin heikkouksiin niissä vuokratuloheikkouksissa, jotka olivat jo taloudellisissa vaikeuksissa.

Tärkein syy vuokratuloheikkouksien taloudellisiin vaikeuksiin on asuntojen vajaakäyttö. Jatkuva väestön väheneminen kunnassa johtaa vuokra-asuntojen kysynnän pienenemiseen. Yleensä ensin tyhjenevät kooltaan suurimmat ja vuokraltaan kalleimmat asunnot. Kunta-Asunnot Oy:ltä saadun tiedon mukaan vuokralaiset hakeutuvat nykyisistä asunnoistaan saman omistajan pienempiin asuntoihin, jolloin vuokralaisten löytäminen suurempiin asuntoihin vaikeutuu. Myös huonosti sijaitsevat asunnot tyhjenevät. Asunnon puutteellinen varustetaso, talon huono kunto ja asuinalueen huono imago lisäävät todennäköisyyttä asunnon jäämistä tyhjilleen.

Vajaakäyttöongelmat näkyvät suoraan vuokratuloheikkouksien taloudenpidossa vuokratuloheikkouksien alenemisena. Vuokrien omakustannusperiaate edellyttää kustannukset kattavaa tulovirtaa, jota ei saada asuntojen jäädessä tyhjiksi. Asuntojen oleminen tyhjiä heikentää taloutta ja vaikeuttaa kiinteistönpitoa ja korjausten tekemistä. Se heikentää helposti myös muiden vuokralaisten vuokranmaksukuria ja vuokrasaatavat kasvavat. Vuokratappiot on kohtuulliseen rajaan asti sisällytettävissä omakustannusvuokraan. Vuokrataso voi tosin muodostua esteeksi. Jos aravavuokrat ovat jo samalla tasolla kuin yleinen vuokrataso samantasoisissa asunnoissa paikkakunnalla, ei aravavuokria ole varaa korottaa. Tosin syrjäisillä alueilla yksityisiä vuokra-asuntoja ei ole juuri lainkaan.

Vuokratuloheikkouksien sijainti voi olla omistajalleen merkittävä rasite myös siksi, että tällöin ammattitaitoisen isännöinnin saaminen vaikeutuu. Etenkin pienissä taloyhtiöissä on vaarana ammattitaidon puutteellisuus varsinkin, jos isännöinti hoidetaan sivutoimimisena. Pienet kohteet ovat myös keskimääräistä kalliimpia korkeiden hoitokustannusten myötä, mikä myös asettaa haasteita omistajalle.

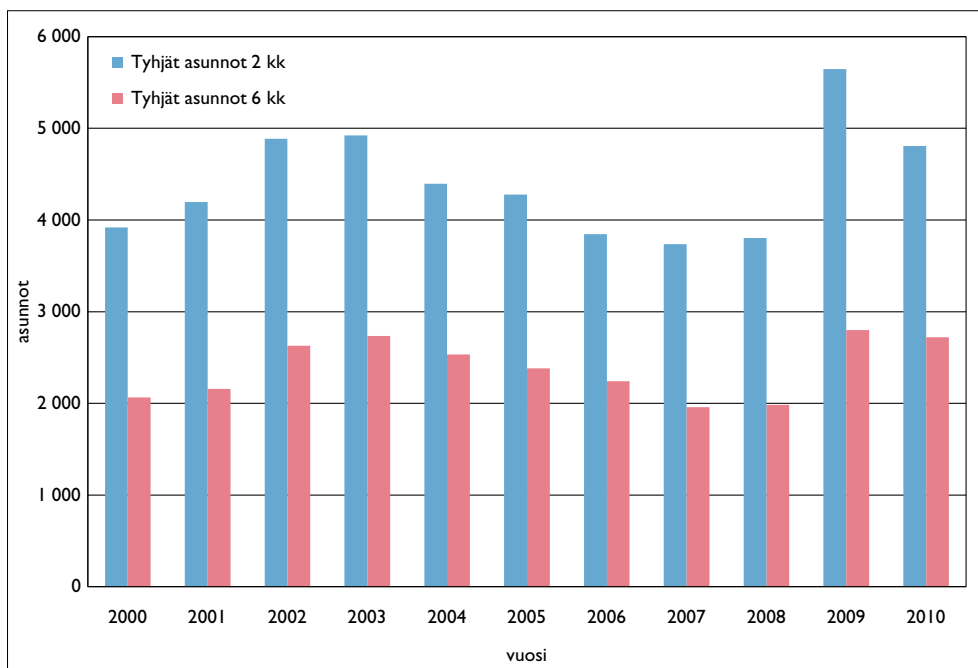
Isännöinnin heikkous näkyy myös siinä, että tuleviin korjauksiin ei ole varauduttu, tai ne, ja varsinkin suuremmat peruskorjaukset jäävät tekemättä. Tähän vaikuttaa myös se, että korjauksiin ei välttämättä ole varoja. Peruskorjausten tekemistä hidastaa myös epävarmuus tulevaisuudesta. Silloin joudutaan miettimään, onko ylipäättään järkevää korjata, jos asuntoihin ei ole oletettavasti tulossa uusia vuokralaisia.

Tyhjät aravavuokra-asunnot

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA kerää kunnista asuntomarkkinakyselyllä tietoja muun muassa tyhjiä olevista aravavuokra-asunnoista. Kunta ilmoittaa tietoja kaikista kunnassa olevista ARA-vuokra-asunnoista niin kuntien omistamista kuin muidenkin omistamista vuokra-asunnoista. Kuvassa 1 on tietoja tyhjiä asunnoista.

Tyhjien asuntojen määrä väheni 1990-luvun viimeisellä puoliskolla, mihin lienee useita syitä. Ensinnäkin ARA-asuntokanta väheni lähinnä ongelma-alueilla ARA:n vapauttaessa sitä aravarajoituksista. Toiseksi uudistuotantoa tehtiin lähinnä vain voimakkaan kysynnän kasvakeskuksissa.

² Selvitys kunnallisten vuokratuloheikkouksien talousongelmista, Oy Auditor Ab, 2005. Julkaisematon.



Kuva 1. Vähintään 2 tai 6 kuukautta tyhjänä olevat aravavuokra-asunnot 2000–2010 (ARA 2010, Asuntomarkkinaselvitys eri vuosilta).

Vuodesta 1998 alkaen tyhjen asuntojen määrä lähti uudelleen kasvuun. Taustalla oli talouden ja omistusasuntokaupan elpyminen sekä maan sisäisen muuttoliikkeen jatkuminen ja kohdistuminen lähinnä kasvukuntiin. Tyhjen asuntojen määrä kääntyi uudelleen laskuun 2000-luvun puolivälissä. Vuosina 2005–2007 ARAn Käyttöaste-projektissa tehtiin erilaisia toimenpiteitä mukana olleiden kuntien asuntoihin, mikä vähensi tyhjen asuntojen määrää ainakin tilapäisesti.

Vuonna 2010 ARAn asuntomarkkinaselvityksen mukaan yli 2 kuukautta tyhjänä olleita aravavuokra-asuntoja oli 4 809 eli 1,4 prosenttia kaikista aravavuokra-asunnoista. Osuus ei ole koko maan tasolla erityisen suuri, mutta tyhjä asunnokanta keskittyy samoille alueille. Väestöltään supistuvissa kunnissa tyhjiä asuntoja oli 1 956 eli 43 prosenttia kaikista tyhjistä asunnoista. Niistä 980 eli 4 prosenttia asuntokannasta oli väestön hitaan vähentymisen kunnissa, 550 eli 5 prosenttia nopean vähentymisen kunnissa ja 420 eli 8 prosenttia hyvin nopean vähentymisen kunnissa.

Tyhjät aravavuokra-asunnot sijaitsevat pitkälti kunnissa, joilla muutenkin on taloudellisia vaikeuksia. Kummankin ilmiön taustalla ovat samat syyt, väestön ja työpaikkojen väheneminen ja väestön vanheneminen. Tyhjä asuntokanta on muodostunut taloudellinen taakka niin omistajilleen kuin valtiollekin, kun vuokratulojen vähetessä omistajien kyky suoriutua laina- ja muista velvoitteistaan on heikentynyt. Lisäksi vanhimmat talot ovat usein vailla peruskorjausta.

ARAn asuntomarkkinaselvitykseen keräämien tietojen tyhjä asuntokannasta on arvioitu olevan liian pieniä. Valtiokonttorin ylläpitämästä SART-järjestelmästä (tilinpäätösanalyysi- ja raportointisovellus vuokrataloille) saadaan myös tietoja tyhjen asuntojen määristä. Tiedot perustuvat vuokratyöyhteisöjen tilinpäätöstietoihin sekä yhteisöjen ilmoittamiin tietoihin. Järjestelmässä on mukana noin 750 kunnallista vuokratyöyhteisöä, joissa on yhteensä 226 132 vuokra-asuntoa. Se on noin 58 prosenttia koko vuokra-asuntokannasta.

Vuonna 2009 SART-järjestelmän mukaan yli 2 kuukautta tyhjänä olleita aravavuokra-asuntoja oli yhteensä 5 215 asuntoa eli 2,3 prosenttia järjestelmässä mukana olleiden yhteisöjen vuokra-asunnoista. Tyhjä asunnokanta on keskittynyt kuntiin, joissa väestö vähenee. Tyhjiä asuntoja on suhteellisesti eniten hyvin nopean väestön vähenemisen kunnissa, 14 prosenttia aravavuokra-asunnoista.

Taulukko 4. Kunnallisten vuokratiloyhteisöjen aravavuokra-asunnot ja niistä vähintään 2 kuukautta tyhjänä olevat asunnot vuonna 2009 (Valtiokonttori 2010, SART-järjestelmä).

Väestön muutos	Kunnallisten vuokratiloyhteisöjen ARA-vuokra-asunnot		Tyhjät asunnot		Tyhjien asuntojen osuus väestön muutosluokan kaikista asunnoista, %
	lkm	%	lkm	Osuus tyhjistä asunnoista, %	
Hyvin nopea kasvu	38 497	17,0	400	7,7	1,0
Nopea kasvu	77 045	34,1	550	10,6	0,7
Hidas kasvu	26 878	11,9	876	16,8	3,3
Tasapainokunnat	47 041	20,8	911	17,5	1,9
Hidas vähentyminen	21 891	9,7	1 210	23,2	5,5
Nopea vähentyminen	9 488	4,2	516	9,9	5,4
Hyvin nopea vähentyminen	5 227	2,3	750	14,4	14,4
Koko maa	226 132	100,0	5 215	100,0	2,3

Väestöään menettävissä kunnissa yli 2 kuukautta tyhjänä olleita aravavuokra-asuntoja on lähes 2 500 eli hieman yli 47 prosenttia kaikista tyhjistä asunnoista, kun näissä kunnissa aravavuokra-asuntojen osuus on vain noin 16 prosenttia.

Verrattaessa yli 2 kuukautta tyhjänä olleiden asuntojen määrää, 5 215 asuntoa, toteutuneiden vuokratulojen mukaan painotettuna laskettuun käyttöasteeseen voidaan arvioida, että tyhjien asuntojen määrä on liian pieni eli kaikkia tyhjiä asuntoja ei ole ilmoitettu SART-järjestelmässä.

Kuntien omistamia aravavuokra-asuntoja on noin 65 prosenttia ja muiden omistamia noin 35 prosenttia kaikista aravavuokra-asunnoista. Jos oletetaan, että muiden omistamia aravavuokra-asunnoista olisi tyhjänä samassa suhteessa kuin kuntien omistamia asuntoja, niin tyhjiä asuntoja olisi yhteensä noin 8 000 vuokra-asuntoa eli noin 2,4 prosenttia kaikista aravavuokra-asunnoista. Toisaalta voidaan olettaa, että muiden kuin kuntien omistamia vuokra-asuntoja on suhteessa vähemmän tyhjänä, koska esimerkiksi yleishyödyllisten asuntoyhteisöjen omistamia asunnoista suuri osa sijaitsee joko väestöltään tasapainokunnissa tai kasvavissa kunnissa. Väestöään menettävissä kunnissa tyhjistä asunnoista olisi arvion mukaan vajaa puolet eli lähes 4 000 aravavuokra-asuntoa.

3.4

Asuntokannan käyttöasteet

Käytännön kokemusten mukaan vuokratalon talous kestää yleensä pienen tyhjillään olon. Suomen Kuntaliiton selvitysten perusteella taloutensa puolesta terve yhtiö kestää yleensä 5 prosentin tyhjäkäytön. Esimerkiksi asukkaiden vaihtumisesta tai muista syistä aiheutuvista lyhytaikaisesta tyhjäkäytöstä syntyvät vuokrakertymän alenemiset otetaan talousarviossa huomioon. Vuokratiloyhteisön kyky sietää suurempaa asuntojen tyhjillään oloa riippuu vuokratiloyhteisön talouden aikaisemmasta kehityksestä. Yleensä yhteisön talous ei kestä viittä prosenttia suurempaa tyhjäkäyttöä pidempään ilman ulkopuolisia tukikeinoja. Jos käyttöaste alenee alle 90 prosentin, on yhteisön talouden tukemiseksi tehtävä jo hyvin merkittäviä toimenpiteitä.

Valtiokonttorin ylläpitämästä SART-järjestelmästä saadaan tietoja vuokratiloyhteisöjen käyttöasteista. Järjestelmässä on mukana noin 750:lta kunnalliselta vuokratiloyhteisöltä tilinpäätöstietoja.

Taulukko 5. Kunnallisten vuokrataloyhteisöjen käyttöasteet vuosina 2007–2009 (Valtiokonttori 2010, SART-järjestelmä).

Väestön muutos	Käyttöaste, %		
	2007	2008	2009
Hyvin nopea kasvu	96,8	96,4	95,5
Nopea kasvu	98,8	97,9	97,3
Hidas kasvu	96,4	96,8	94,6
Tasapainokunnat	93,1	94,9	93,2
Hidas vähentyminen	94,7	95,3	94,4
Nopea vähentyminen	91,8	92,6	92,1
Hyvin nopea vähentyminen	92,0	91,3	90,9
Koko maa	93,3	94,7	92,7

Vuokrataloyhteisöjen käyttöasteet ovat keskimäärin alentuneet tarkasteluajanjakson aikana. Väestöltään vähenevissä kunnissa käyttöasteet ovat selvästi alempia kuin kasvavissa kunnissa. Vuoden 2009 käyttöasteet supistuvissa kunnissa ovat hälyttävällä tasolla, ja niistä voidaan arvioida seuraavan yhteisöille taloudellisia vaikeuksia.

ARAN asuntomarkkinaselvityksen 2010 mukaan ARA-vuokratalojen käyttöasteet kuntien ilmoitusten perusteella ovat seuraavat:

Taulukko 6. ARA-vuokra-asuntojen käyttöasteet väestöltään vähenevissä kunnissa 15.11.2010 (ARA, Asuntomarkkinaselvitys 2010).

Väestön muutos	Käyttöaste, %	
	Aravavuokra-asunnot	Korkotukivuokra-asunnot
Hidas vähentyminen	93	95
Nopea vähentyminen	92	98
Hyvin nopea vähentyminen	90	88

Aravavuokra-asuntojen käyttöasteet ovat sekä Asuntomarkkinaselvityksen että SART-järjestelmän tietojen perusteella hyvin samansuuruiset. Asuntomarkkinaselvityksessä tietoja on myös korkotukivuokrataloista. Korkotukivuokra-asuntojen käyttöaste on arava-asuntoja selkeästi korkeampi. Väestön hyvin nopean vähentymisen kunnissa korkotukivuokra-asuntojen käyttöaste on sitä vastoin alempi kuin aravavuokra-asuntojen. Tässä ryhmässä on vain 150 vuokra-asuntoa. Ne saattavat olla erityisryhmille tarkoitettuja asuntoja, mutta ilman tarkempaa selvittämistä on vaikea sanoa, onko kyseessä vain sattuma.

3.5

Vuokrataloyhteisöjen asema kuntaliitoskunnissa

Kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen eli Paras -hankkeen myötä kuntaliitoksia on tehty viime vuosina runsaasti. Vuoden 2009 alussa ja sen jälkeen on toteutunut 42 kuntaliitosta, joissa on ollut mukana 121 kuntaa. Meneillään on monia kuntaliitosselvityksiä, joten lähivuosina on odotettavissa vielä useita kuntaliitoksia. Kuntaliitoksen kokeneissa kunnissa on sekä niitä, joiden väkiluvun ennustetaan kasvavan että niitä, joissa väkiluku on jo vähentynyt ja väestöennusteen mukaan vähenee myös tulevina vuosina. Esimerkiksi kahden viime vuoden kuntaliitoksissa mukana olleista kunnista lähes 20 prosenttia oli sellaisia, joiden väestömäärä ennusteen mukaan tulee vähenemään vähintään 2 prosenttia aikavälillä 2010–2020. Vuoden 2009 kuntaliitos-

ten uusista kunnista yli kolmanneksessa väestöennusteen mukaan väestö vähenee vähintään 2 prosentilla tulevana kymmenvuotiskautena.

Kuntaliitoskunnissa on jo nähtävissä samantapaisia muutoksia, joita on tapahtunut väestöltään vähenevissä kunnissa. Työpaikat ovat vähentyneet sivutaajamissa ja syrjäisillä alueilla, joilla palveluiden tuottaminen ei enää ole ollut kannattavaa ja julkiset liikenneyhteydet ovat heikentyneet. Väestöä on muuttanut keskustaajamaan, mutta myös kokonaan pois kunnasta. Kuntaliitoksissa liitoskuntien entisille keskustaajamille on käymässä samoin. Pienemmistä liitoskunnista väestöä, työpaikkoja ja palveluita siirtyy uuteen keskustaajamaan. Tämä aiheuttaa ongelmia liitoskuntien alueella.

Edellä mainituista syistä liitoskuntien alueella asuntojen ja varsinkin vuokra-asuntojen määrä on useimmiten ylimitoitettu asuntojen tarpeeseen nähden. Aukkaita ei enää riitä kaikkiin vuokra-asuntoihin, vaikka alueen vuokrataso on yleensä alhainen. Vuokratalot ovat useimmiten yhtiömuotoisia, ja kunta on yleensä osakkaana. Kunta on saattanut pitkään tukea yhtiön taloutta eri tavoin. Kunnan tuki on voinut olla esimerkiksi sitä, että on maksettu yhtiölle tyhjillään olevien asuntojen vuokrat, kunnan huolto-organisaatio on hoitanut talon ulkoalueet laskuttamatta yhtiötä tai kunnan huoltomiehet ovat tehneet erilaisia remonttitoita kunnan laskuun.

Kuntaliitosten yhteydessä tulisikin selvittää, miten yhdistyvien kuntien vuokratalojen omistus, hallinto ja hoito tullaan toteuttamaan. Yleistä on, että liitoskuntien vuokrataloyhtiöt fuusioidaan yhdistyvän kunnan yhtiöön. Eri yhtiöiden taloudelliset tilanteet on syytä selvittää tarkoin, samoin hallinto- ja hoitokäytännöt, jotka yleensä yhdenmukaistetaan. Jos joku kunnista on antanut yhtiölle edellä mainittua piilotukea, se ei voi jatkaa tukemista fuusion jälkeen. Yleensä ei myöskään uusi yhdistynyt kunta jatka yksittäisten kuntien ennen kuntaliitosta antamaa tukea vuokrataloyhtiöilleen. Sen sijaan Valtiokonttorin kanssa tehtyihin sopimuksiin liittyviä tukitoimia on jatkettava kuntaliitoksen jälkeenkin. Kunnan tuen loppuminen saattaa johtaa joidenkin yhtiöiden taloudellisen tilanteen huononemiseen entisestään kuntaliitoksen tapahtuttua. Esimerkkejä on jopa vuokrataloyhtiöiden konkurseista, joista on aiheutunut valtiolle pääomatappioita.

Jos taloudelliset ongelmat eivät ole olleet erityisen vaikeita vielä ennen kuntaliitosta, saattavat ne nopeasti vaikeutua yhtiöiden yhdistämisen jälkeen. Siten yhtiöiden yhdistämiseen on varauduttava jo kuntaliitosten yhteydessä, jotta mahdolliset ongelmat kyetään havaitsemaan ajoissa ja puuttumaan niihin mahdollisimman varhain. Kuitenkin käytännössä vain harvassa tapauksessa yhtiöiden yhdistämistä on selvitetty jo tässä vaiheessa. Fuusio ei kuitenkaan aina ole automaattisesti toteutettavissa oleva toimenpide valtion näkökulmasta, vaan fuusion vaikutukset valtion luottoriskeihin arvioidaan aina tapauskohtaisesti ja samalla selvitetään yhtiöiden taloudellinen tilanne.

4 Vanhustentaloyhdistysten talouden tila

Suomessa toimii noin 700 yhdistys- tai säätiöpohjaista vanhustentaloyhteisöä, jotka vuokraavat asuntoja. Yhdistysten ja säätiöiden ylläpitämiä asuntoja on vajaa 15 000. Osa yhteisöistä tarjoaa myös asukkaiden tarvitsemia palveluja. Viime vuosina yhdistysten ja säätiöiden talouden- ja kiinteistönpidossa on ilmennyt ongelmia. Lainanhoidossa on ollut lisääntyviä ongelmia johtuen lainapääomien takapainotteisesta lyhennysaikataulusta. Lainanhoidon hallinnan lisäksi peruskorjaustarpeet ovat lisänneet kustannuspaineita. Näiden riskien selvittämiseksi osana työryhmän työtä ympäristöministeriö, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Raha-automaattiyhdistys, Valtiokonttori, Suomen Kuntaliitto ja Vanhustyön Keskusliitto ry tilasivat Auditor-yhtiöltä erillisen selvityksen³ yhdistyspohjaisten vanhustalojen talouden tilasta ja kehitysnäkymistä. Selvityksen tavoitteena oli arvioida 15 vanhustaloyhdistyksen tilanne toiminnan ja talouden näkökulmasta. Analysoitavista yhdistyksistä kymmenen toimii kasvukeskusten ulkopuolisissa kunnissa tai harvaan asutulla maaseudulla sekä yhdeksän yhdistystä kuntaliitoskunnissa. Tässä käydään lyhyesti läpi selvityksessä esiin nousseet vanhustentaloyhdistyksiä koskevat keskeiset ongelmat ja selvityksen perusteella vedetyt johtopäätökset, joiden perusteella työryhmä esittää lyhyen yhteenvetön.

Selvityksen mukaan keskeisiä ongelmia yhdistysten ylläpitämissä vanhustaloissa ovat:

1. Kiinteistöjen hoito ja hallinta eivät ole kaikilta osin ajan tasalla johtuen hallinnan vähäisistä resursseista ja osaamisesta.
2. Talojen korjaustarpeet kasvavat, mutta taloudelliset mahdollisuudet korjaustointaan heikentyvät.
3. Lainoituksen rahoitusrakenne on ongelmallinen, lyhennykset kasvavat viimeisinä maksuvuosina ja samaan aikaan olisi panostettava korjauksiin. Käytännössä nämä korjaukset on toteutettava uudella velanotolla.
4. Vanhustenasuntojen vuokrataso on pidetty alhaisena, mikä ei ole mahdollistanut varautumista peruskorjauksiin ja lainojen lyhennyksiin.
5. Asuntojen realisointimahdollisuudet ja uskäyttö ovat vaikeita vähintäänkin alueilla, joilla on väestökatoa.
6. Vanhustentaloyhdistysten tarjoamat palvelut eivät ole riittävän kilpailukykyisiä suurten kansallisten ja kansainvälisten palveluyritysten kanssa käytävässä hintakilpailussa.

Selvityksessä kävi ilmi, että vanhustentaloyhdistysten hallinnoinnissa on parantamisen varaa. Erityisesti yhdistysmuotoisten vanhustenasuntojen hallintaa ja ylläpitoa sekä ylläpidon suunnittelua tehdään niukoilla resursseilla. Vuokratalojen hallinnan ongelmat kasvavat eri puolilla Suomea, mutta erityisesti nopeasti ne kohdataan maaseutumaisilla alueilla. Vanhustentalojen taloudelliset ja toiminnalliset uhkakuvat ovat

3 www.ara.fi/kehittamisrahoitus

selvityksen mukaan suurelta osin vielä hajallaan ja siten näkymättömissä. Kuntien poliittisella ja viranhaltijajohdolla ei välttämättä ole kokonaiskuva yhdistyspohjaisten vanhustentalojen ongelmista, koska yksiköt ovat pieniä, eivätkä ne kuulu kuntakonserniin. Ongelmat jäävät helposti havaitsematta, ja siten ei myöskään tunnisteta niiden kokonaisvaikutusta kunnan talouteen ja vanhuspalveluihin.

Selvityksen mukaan yhdistyspohjaiset vanhustentalot toimivat huomattavan erilaisessa toimintaympäristössä kuin perustamisvaiheessaan. Hoidettavien vanhusien erityistarpeet ovat kasvaneet ja samalla yhteiskunnan asettamat säädökset ja vaateet asumisen ja hoidon suhteen ovat muuttuneet. Yhdessä ne ovat aiheuttaneet huomattavia kustannuspaineita yhdistyksille, joilla on ollut haasteita siirtää kohooneita kustannuksia palveluiden hintoihin. Kustannukset ovat kasvaneet nopeammin kuin tuotot muun muassa vuokrien ja palvelumaksujen riittämättömien korotusten vuoksi. Kustannusten ja tuottojen epätasapaino on johtanut peräkkäisiin tappiollisiin vuosiin ja kiihtyvään talouden negatiiviseen kierteseen. Yhdistykset ovat joutuneet rahoittamaan korjaukset pääosin velkarahalla, joka on johtanut suureen suhteelliseen velkaantuneisuuteen ja usein myös toiminnan luonteen huomioiden merkittävään korkoriskiin. Taloudelliset vaikeudet aiheuttavatkin ongelmia kilpailutilanteessa, jonka yhdistykset nykyään kohtaavat. Palveluiden kilpailukyky ei usein ole kilpailutuksen edellyttämällä tasolla.

Talouden ja toiminnan uhkat ovat selvityksen perusteella vuorovaikutuksessa keskenään ja heikoissa olosuhteissa kiihdyttävät epätoivottavaa kehitystä. Talouden ongelmien keskeisiä lähtökohtia ovat ikäihmisten asumisen ja palvelujen muuttunut toimintaympäristö, asiakastarpeiden ja -vaateiden muutos sekä toiminnan ja talouden hoitamisen osaamisvaateiden kasvu. Yhdistykset ovat joutuneet suureen suhteelliseen velkaantuneisuuteen ja niillä on merkittäviä korkoriskejä.

Selvityksessä mukana olleiden yhdistysten talouden ja toiminnan analyysien perusteella voidaan olettaa, että ongelmat koskevat hyvin todennäköisesti suurta osaa yhdistysmuotoisia vanhustentaloja. Syitä muuttuneeseen tilanteeseen on useita. Yhdistysmuotoiset vanhustentalot toimivat hyvin erilaisessa toimintaympäristössä verrattuna aikaan kun ne perustettiin. Toiminnan käynnistämisen vaiheen organisointi- ja rahoitusmuodot toimivat eri tavalla nyky-yhteiskunnassa. Yhdistysten perustamisvaiheen vastuuhenkilöt ovat monelta osin väistyneet, mistä on seurannut vapaahoitoiselle yhdistystoiminnalle tyypillinen aktiivihenkilöiden vaje ja uusien toimijoiden saamisen ongelmat. Samalla talouden ja isännöinnin osaaminen ei ole lisääntynyt kasvavan tarpeen mukaisesti, mikä vaikuttaa kustannusvastaavien vuokrien korotus- ja korjaustarpeiden huomioon ottamiseen.

Selvityksen mukaan vanhustentalojen asukkaiden tarpeet ja toimintakyky ovat myös muuttuneet siten, että entistä useampi asukas tarvitsee aiempaa enemmän tukea päivittäiseen elämään. Vanhustentalojen palvelutoiminta on joutunut uudelleen tilanteeseen, kun julkiselle hallinnolle on säädetty palvelujen kilpailuttamisen velvoite hankinnoissa. Selvityksessä todetaan, että yleensäkin sosiaali- ja terveyspalvelujen kilpailuttaminen on vähentänyt yhdistysten ja pienten yritysten mahdollisuuksia pärjätä kilpailussa kansainvälistyillä markkinoilla.

Vanhustentalojen ja palvelujen ongelmien lisääntyminen vaikuttaa myös valtion ja kuntien toimintaan. Valtion lainojen takaisinmaksu sekä kuntien lainoituksen ja takausten riskit ovat hyvin ilmeisesti lisääntymässä lähitulevaisuudessa. Suorien taloudellisten riskien lisäksi menetyksiä on todennäköisesti syntymässä kiinteistöjen ylläpidon ongelmien ja rakennusten rappeutumisen vuoksi.

Selvityksessä todetaan, että kokonaisuudessaan toiminnan jatkamisen varmistamisessa ja esimerkiksi konkurssien ehkäisemisessä tarvitaan kunnan sekä valtion eri viranomaisten ja RAY:n tukea ja vastaantuloa.

Työryhmä katsoo selvityksen perusteella, että taantuvilla alueilla vanhustentaloyhdistysten ongelmat ovat hyvin samantyyppisiä kuin ongelmat vuokrataloyhtiöissä. Haasteet kulminoituvat heikosta kysynnästä johtuviin kasautuneisiin taloudenpidon ongelmiin sekä puutteelliseen kiinteistönpitoon. Lisäksi selvityksessä tuli esiin yhdistysmuotoiseen toimintaan ja vanhustentalotoimintaan liittyviä erityispiirteitä: Yhdistystoiminnan haavoittuvaisuus tulee ilmi, kun perustamisvaiheen vastuuhenkilöt väistyvät ja uusia aktiivihenkilöitä on vaikea saada tilalle. Tämä näkyy helposti osaamisvajena. Vanhustentalon palvelutoiminta on myös haasteiden edessä, kun yhä useampi asukas tarvitsee aiempaa enemmän tukea arkeensa, samalla kun yhdistysten resurssit ovat rajalliset. Lisäksi vanhustentaloyhdistysten toimijat olivat huolissaan pärjäämisestään kuntien järjestämässä sosiaali- ja terveyspalveluiden kilpailuttamisissa.

5 Lainakanta ja valtion riskit

Seuraavassa on esitetty aravavuokralolainoista ja korkotukilainoista keskeistä tietoa jäljellä olevista pääomista. Lainakannasta on pyritty selvittämään ongelmalainojen määriä aravalainojen maksuviiveiden ja lainojen riskipitoisuuden perusteella.

5.1

Aravalainakanta

Aravavuokralolainakanta oli vuoden 2010 marraskuun lopussa 8,5 miljardia euroa. Korkotukilainakanta vuokraloille oli 6,0 miljardia euroa. Aravalainakannasta 723 miljoonaa euroa eli 8,5 prosenttia oli väestöltään vähenevissä kunnissa. Tästä yksi prosentti eli 91 miljoonaa euroa oli hyvin nopean vähenemisen kunnissa. Korkotukilainakannasta 223 miljoonaa euroa eli vain vajaa 4 prosenttia oli väestöltään vähenevissä kunnissa.

Taulukko 7. Aravavuokralolainojen ja korkotukilainojen jäljellä olevan pääoman jakaantuminen kuntaryhmittäin 30.11.2010 (Valtiokonttori 2010).

Väestön muutos	Aravalainapääoma, euroa	Aravalainapääoma, %	Korkotukilainapääoma, euroa	Korkotukilainapääoma, %
Hyvin nopea kasvu	2 164 141 794	25,4	1 722 302 018	28,9
Nopea kasvu	3 806 037 323	44,6	2 872 909 665	48,1
Hidas kasvu	633 245 030	7,4	392 782 120	6,6
Tasapainokunnat	1 197 603 577	14,1	756 326 294	12,7
Hidas vähentyminen	460 412 716	5,4	148 738 341	2,5
Nopea vähentyminen	171 868 889	2,0	54 229 907	0,9
Hyvin nopea vähentyminen	91 312 948	1,1	19 686 070	0,3
Koko maa	8 524 622 279	100,0	5 967 014 205	100,0

Kymmenessä vuodessa aravalainakannan pääoma on pienentynyt 10,2 miljardista eurosta 8,5 miljardiin euroon. Myös niiden lainojen osuus, jotka ovat väestöltään vähenevillä alueilla, on pienentynyt kymmenessä vuodessa runsaasta 17 prosentista 8,5 prosenttiin. Lainakanta on pienentynyt lainojen lyhentämisen johdosta, mutta myös siksi, että väestöltään väheneviin kuntiin ei juurikaan ole rakennettu uusia asuntoja valtion tukemana. Oletettavasti tähän on vaikuttanut myös se, että ARA on vapauttanut aravarajoituksista 2000-luvulla lähes 30 000 aravavuokra-asuntoa. Vapautumisen edellytyksenä on jäljellä olevan aravalainan takaisin maksaminen. Vapautetut asunnot ovat sijainneet pääasiassa väestöltään vähenevissä kunnissa.

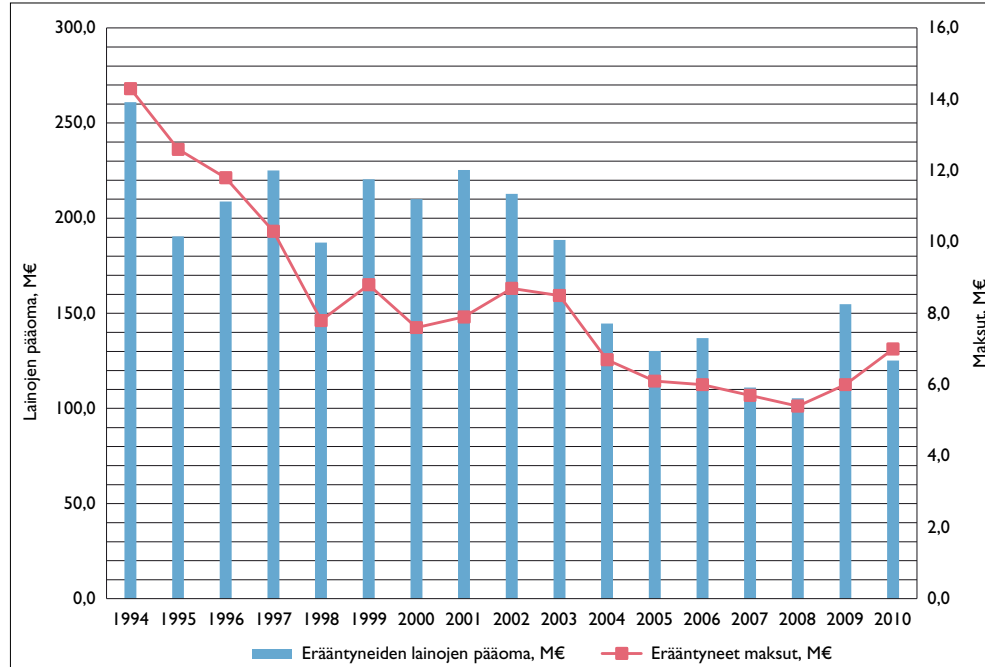
Aravalainat ovat varsin uusia, sillä alle 20 vuotta vanhoja lainoja on 7,4 miljardia euroa eli 86 prosenttia kaikista aravalainoista. Ennen vuotta 1990 myönnettyjä lainoja on 1,2 miljardia euroa eli 14 prosenttia lainoista. Lainakannan vakuutena olevat kiinteistöt ovat siten varsin uusia. Kaiken ikäisissä taloissa väestöltään vähenevissä kunnissa lainapääomia on suhteellisesti huomattavasti vähemmän kuin väestöltään kasvavissa tai tasapainokunnissa. Eri-ikäisissä vuokrataloissa ei ole suuriakaan eroja lainapääomien osuuksissa tarkasteltaessa väestön muutoksen nopeusluokkia. Kuitenkin on havaittavissa, että uusissa ikäluokissa (1993 ja myöhemmät vuodet) on väestöltään vähenevissä kunnissa lainapääomia suhteellisesti vähemmän kuin vanhemmissa ikäluokissa.

Taulukko 8. Aravalainan jäljellä olevan pääoman osuus myöntövuoden mukaan kuntaryhmittäin 30.11.2010 (Valtiokonttori 2010).

Väestön muutos	Lainan myöntövuosi ja lainan pääoman osuus						
	1949–1976 %	1977–1981 %	1982–1986 %	1987–1990 %	1991–1992 %	1993–1998 %	1999– %
Hyvin nopea kasvu	11,3	21,5	24,9	20,4	26,0	23,7	28,3
Nopea kasvu	48,6	51,2	45,5	42,0	35,9	44,2	49,5
Hidas kasvu	5,3	10,0	5,2	6,9	8,6	8,6	6,2
Tasapainokunnat	25,0	7,1	10,0	14,9	16,7	15,8	11,3
Hidas vähentyminen	6,8	6,8	6,7	8,4	7,5	5,3	3,6
Nopea vähentyminen	2,4	3,3	4,6	4,7	3,2	1,6	0,9
Hyvin nopea vähentyminen	0,6	0,1	3,1	2,7	2,1	0,8	0,2
Koko maa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Aravalainapääoma, 1 000 euroa	4 391	19 402	180 039	969 957	1 340 397	2 864 794	3 145 641
Osuus lainapääomasta, %	0,1	0,2	2,1	11,4	15,7	33,6	36,9

Aravalainojen maksuviiveet

Aravavuokralolainojen maksuviiveet ovat kehittyneet kuluneen 15 vuoden aikana kuvan 2 osoittamalla tavalla kunkin vuoden syyskuun lopun eräpäivän jälkeen:



Kuva 2. Aravavuokralolainojen maksuviiveet 30.9. vuosina 1994–2010.

1990-luvun alun laman jälkeen aravalainojen maksuviiveet ja erääntyneiden lainojen pääomat ovat alentuneet ja pysyneet 2000-luvun alkupuolelle saakka suunnilleen samalla tasolla. Vuodesta 2004 lähtien maksuviiveet sekä pääomat ovat jälleen lähteneet laskuun. Vuonna 2009 oli viivepääomissa selkeä hyppäys ylöspäin, mihin osaltaan vaikuttaa 2000-luvun lopun talouden taantuma. Näyttäisi siltä, että maksuviiveissä olisi vältetty 1990-luvun alun lamaa vastaava nousu.

Aravalainojen maksuviiveitä oli kuitenkin 30.9.2010 noin 7 miljoonaa euroa, joista suurin osa on erääntyneitä lyhennyksiä. Maksuviiveet ovat kasvaneet edellisestä vuodesta noin 9 prosentilla. Viiveiden kasvu johtuu erityisesti erääntyneiden lyhennysten kasvusta, ne ovat lisääntyneet lähes 68 prosentilla edellisestä vuodesta. Kasvu johtuu pääosin erään konkurssikohteen lainan eräännyttämisestä. Erääntyneiden lainojen jäljellä olevat pääomat ovat pienentyneet edellisestä vuodesta, joten lainansaajien, joilla on maksuviiveitä aravalainoissa, ongelmat ovat kasvaneet.

Lähes puolet maksuviiveistä, 3,1 miljoonaa euroa (44 prosenttia), tulee väestöltään vähenevissä kunnissa olevista vuokralolainoista, vaikka näiden lainojen osuus kaikista aravalainoista on vain 8,5 prosenttia. Maksuviiveiden keskittyminen väestöltään väheneviin kuntiin on myös nähtävissä selkeästi taulukosta 9. Näiden erääntyneiden lainojen pääomat ovat 55,4 miljoonaa euroa. Väestön nopean vähentymisen kunnissa erääntyneiden lainojen pääomien osuus on 10 prosenttia näiden kuntien aravalainojen pääomista. Samoin väestöltään hitaan vähentymisen kunnissa erääntyneiden lainojen pääomien osuus on noin 7 prosenttia. Sen sijaan väestöltään hyvin nopean vähentymisen kunnissa näiden lainojen osuus on vain 4 prosenttia. Syynä tähän saattaa olla se, että kaikkein vaikeimmissa taloudellisissa ongelmissa oleville vuokraloyhteisöille on suunnattu eniten valtion tukitoimenpiteitä, mikä näkyisi maksuviiveiden vähäisenä määränä tässä ryhmässä. Tämä vaatisi kuitenkin tarkempaa selvitystä.

Taulukko 9. Aravalainojen maksuviiveet, erääntyneiden lainojen pääomat ja niiden osuus kaikkien lainojen pääomista 30.9.2010 (Valtiokonttori 2010).

Väestön muutos	Erääntyneet korot	Erääntyneet lyhennykset	Erääntyneet yhteensä	Erääntyneiden lainojen pääoma	Erääntyneiden lainojen pääomien osuus oman kuntaryhmän lainojen pääomasta, %
Hyvin nopea kasvu	105 086	303 347	408 433	12 092 049	0,6
Nopea kasvu	169 471	343 028	512 499	15 587 043	0,4
Hidas kasvu	89 074	462 975	552 049	18 392 892	2,9
Tasapainokunnat	271 760	2 160 633	2 432 393	23 821 227	2,0
Hidas vähentyminen	613 804	1 415 335	2 029 139	34 106 029	7,4
Nopea vähentyminen	250 604	626 825	877 429	17 386 614	10,1
Hyvin nopea vähentyminen	58 166	123 448	181 614	3 942 990	4,3
Koko maa	1 557 968	5 435 593	6 993 561	125 328 847	1,5

5.3

Aravalainansaajien riskiluokitus

Valtiokonttorin kehittämässä mallissa vuokratalolainojen luottoriskien arvioinnissa otetaan huomioon viiden kuluneen vuoden maksuhäiriöt, niiden kesto ja suhteelliset osuudet lainansaajan kaikista lainoista. Mallissa on otettu huomioon myös mahdolliset tukitoimenpiteet, avustukset ja vapaaehtoiset yrityssaneeraukset sekä jo syntyneet luottotappiot ja mahdolliset konkurssit. Aravalainat luokitellaan riskien perusteella luokkiin A:sta G:hen. A-luokassa ovat lähes riskittömät lainat. Riskit lisääntyvät ja G-luokassa ovat lainat, joissa on suurin riski. Riskiluokat on taulukossa 10 ryhmitelty kahteen luokkaan siten, että luokissa A–C lainat ovat lähes riskittömästä pieneen riskiin ja luokissa D–G lainat ovat kohtalaisesta riskistä suurimpaan riskiin.

Taulukko 10. Aravalainansaajien riskiluokitus vuonna 2010 Valtiokonttorin riskienhallintamallin perusteella (Valtiokonttori 2010).

Väestön muutos	Riskiluokitus	Lainojen lukumäärä	Lainojen pääoma	%-osuus
Hyvin nopea kasvu	A–C	1 857	2 149 750 716	25,2
Hyvin nopea kasvu	D–G	40	13 752 356	0,2
Nopea kasvu	A–C	2 818	3 765 094 963	44,1
Nopea kasvu	D–G	70	39 176 943	0,5
Hidas kasvu	A–C	605	567 355 218	6,7
Hidas kasvu	D–G	173	65 433 394	0,8
Tasapainokunnat	A–C	1 325	1 066 476 921	12,5
Tasapainokunnat	D–G	313	130 486 956	1,6
Hidas vähentyminen	A–C	685	236 864 964	2,8
Hidas vähentyminen	D–G	476	222 527 575	2,6
Nopea vähentyminen	A–C	402	118 620 691	1,4
Nopea vähentyminen	D–G	202	52 598 350	0,6
Hyvin nopea vähentyminen	A–C	65	19 173 896	0,2
Hyvin nopea vähentyminen	D–G	240	70 597 251	0,8
Koko maa		9 309	8 536 943 460	100,0

Aravalainojen riskiluokissa A–C on 92,9 prosenttia kaikista aravalainoista. Nämä lainat ovat pieniriskisiä lainoja. Luokissa D–G, joissa ovat suuririskiset lainat, on 7,1 prosenttia lainoista. Pidot-työryhmän raportissa esitettiin aravalainojen riskiluokitus vuodelta 2003. Silloin riskiluokkiin D–G kuului 9,4 prosenttia kaikista aravalainoista. Riskilainojen määrä on siis jonkin verran vähentynyt.

Väestöltään vähenevissä kunnissa on sekä vähäriskisiä lainoja että suuririskisiä lainoja. Suuririskisiä lainoja on 346 miljoonaa euroa, joka on 4,0 prosenttia kaikista lainoista. Näitä lainoja on 918 kappaletta, mikä on noin 10 prosenttia kaikista lainoista. Vähäriskisiä lainoja on hieman enemmän eli 375 miljoonaa euroa ja lainoja on 1 152 kappaletta. Kasvu- ja tasapainokunnissa on myös suuririskisiä lainoja yhteensä 249 miljoonaa euroa eli vajaa 3 prosenttia kaikista lainoista. Tällaisia lainoja on vain 596 kappaletta.

5.4

Yhteenveto ongelma-aravalainoista

Väestöltään vähenevissä kunnissa aravalainakanta on 723 miljoonaa euroa eli 8,5 prosenttia koko lainakannasta. Lainoja on 2 070 kappaletta. Maksuviiveitä on näissä kunnissa noin 3 miljoonaa euroa aravalainoista, joiden pääoma on yhteensä 55 miljoonaa euroa. Maksuviiveet eivät kuitenkaan anna koko kuvaa ongelmien laajuudesta, koska yleensä vuokrataloyhteisöillä on taloudellisia vaikeuksia jo ennen kuin maksut jäävät maksamatta. Riskiluokituksen perusteella suuririskisiä aravalainoja väestöltään vähenevissä kunnissa on 346 miljoonaa euroa ja lainoja 918 kappaletta.

Väestöltään vähenevissä kunnissa ongelma-aravalainoja voidaan arvioida olevan 346 miljoonasta 723 miljoonaan euroon, jakautuneena 900–2 000 lainaan. Luottotappioita aravalainojen pääomista on ollut koko maassa yhteensä 4,5 miljoonaa euroa aravajärjestelmän alusta lähtien vuoden 2010 loppuun mennessä. Lisäksi väestöltään vähenevissä kunnissa on korkotukilainakantaa noin 223 miljoonaa euroa. Toistaiseksi korkotukilainoista ei ole syntynyt valtiolle takaustappiota juuri lainkaan.

Vuoden 2009 alussa tuli mahdolliseksi saada valtion täytetakausta rahalaitoslainalle aravalainan takaisinmaksua varten. Takauksen tarkoituksena on antaa kaikille maksukykyisille aravalainansaajille yhtäläinen mahdollisuus vaihtaa eli konvertoida aravalainat markkinaehtoiseksi lainaksi vakuusongelmien estämättä. Konvertointitakausta on myönnetty toistaiseksi 47,3 miljoonaa euroa, joissa on valtion vastuuta.

Myös muilla tahoilla, kuten pankeilla ja kunnilla, on vastuita vuokrataloyhteisöjen lainoista. Rahalaitokset ovat myöntäneet lainoja vuokrataloyhteisöille esimerkiksi korjausten rahoittamiseksi. Vuokrataloyhteisöt ovat myös maksaneet valtion myöntämiä lainoja takaisin ja ottaneet tilalle pankkilainaa, jonka kunta on taannut.

6 Keinoja alueiden ja vuokratalojen ongelmiin puuttumiseksi

Valtion tukemien vuokratalojen taloudelliset vaikeudet ja asuntojen vajaakäyttö nousivat laajamittaisesti esiin ensimmäisen kerran 1990-luvun laman aikana. Aluksi ongelmana nähtiin asukkaiden maksukyvyyn heikentyminen, joka aiheutti vuokratien lisääntymistä ja tyhjien asuntojen määrän kasvamista.⁴ 1990-luvun lopulta alkaen muuttoliike kasvukeskuksiin on nähty tärkeimmäksi selittäväksi tekijäksi vuokra-asuntojen kysynnän vähentymiselle.

Vuokratalojen vaikeuksien ehkäisemiseksi on pohdittu toimenpiteitä jo kaksi vuosikymmentä. Vastuun vuokrataloyhtiön toiminnasta kantaa omistaja ja omistajan toimenpiteet asuntokannan käytön tehostamiseksi ovat avainasemassa. Valtio vastaa lainajärjestelmien toimivuudesta sekä kantaa huolta lainoittajana ja takaajana lainansaajien maksukyvyistä. Vuokratalojen taloudellisten ongelmien korjaamiseen onkin viime vuosikymmenen aikana säädetty varsin laaja valikoima taloudellisia tuki- ja tervehdyttämistoimenpiteitä, joiden avulla riskejä on pyritty hallitsemaan. Tässä luvussa käydään lyhyesti läpi projekteja, keinoja ja toimenpiteitä, joilla on pureuduttu vuokrataloyhtiöiden taloudellisiin ongelmiin ja vajaakäyttöön. Lisäksi luvussa esitetään näkökohtia ja arvioita joihinkin toimenpiteisiin.

6.1

Asuntokannan ja asuinalueiden kehittämissuunnitelmat

Asuntokannan ja alueiden ongelmiin on pureuduttu erilaisin kehittämissuunnitelmin. Valtion asuntorahasto (nykyinen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus) toteutti vuosina 2005–2007 silloisen hallitusohjelman mukaisesti Käyttöasteprojektia, jonka tavoitteena oli saada aikaan konkreettisia toimia ja tuloksia asuntokannan kehittämiseksi ja tarvittaessa myös vähentämiseksi. Projektissa tuli myös etsiä uusia keinoja taloudellisissa vaikeuksissa olevien aravavuokra-asuntotalojen ongelmien ratkaisemiseksi.

Valtioneuvoston 14.2.2008 tehdyssä asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa edellytettiin, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus jatkaa Käyttöaste-projektin toimintamalleja uudella projektilla. Tältä pohjalta Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksessa käynnistettiin Asumisen uudistaminen 2009–2012 -projekti, jonka tavoitteena on kehittää yhteistyössä kuntien kanssa erilaisia ratkaisuja ja konsepteja asuntoalueiden ja asuntokannan uudistamiseen.

Asuntoalueiden rakennettuun ja sosiaaliseen ympäristöön liittyviä haasteita selvitetään myös Lähiöohjelmassa 2008–2011. Ohjelman tavoitteena on lähiöiden kilpai-

⁴ Aravaongelmatyöryhmän mietintö. Työryhmän mietintö 2 / 1994. Ympäristöministeriö, Asunto- ja rakennusosasto

lukuvoimien lisääminen sekä myönteisen alueidentiteetin vahvistaminen. Tavoitteena on myös vahvistaa lähiöiden liittymistä osaksi toiminnallista kaupunkia sekä vahvistaa niiden myönteistä imagoa.

6.1.1

Käyttöasteprojekti

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus toteutti vuosina 2005–2007 yhteistyössä 40 kunnan kanssa Käyttöasteprojektin tyhjien aravavuokra-asuntojen määrän vähentämiseksi. Projektikunnissa saatiin eri keinoilla (myymällä, käyttötarkoitusta muuttamalla muun muassa palvelutaloiksi ja purkamalla) vähennettyä noin 2 200 tyhjää vuokra-asuntoa.

Käyttöaste-projektin tavoitteena oli saada aikaan konkreettisia toimia ja tuloksia, joiden avulla kunta yhdessä muiden vuokra-asuntojen omistajien kanssa kehittää ja tarvittaessa vähentää asuntokantaa. Projektissa pyrittiin myös siihen, että asunnot olisivat tehokkaassa käytössä jatkossakin ja käyttöaste olisi korkea.

Projektikunnissa oli vuonna 2005 noin 2 300 tyhjää aravavuokra-asuntoa ja syyskuussa 2006 kunnissa oli yhteensä noin 1 850 tyhjää aravavuokra-asuntoa. Yhteensä projektissa oli mukana noin 37 000 aravavuokra-asuntoa, joille suunniteltiin toimenpiteitä. Tästä määrästä myytiin suunniteltiin noin 2 500 asuntoa, käyttötarkoituksen muutosta noin 600 asunnolle ja purettavaksi suunniteltiin noin 600 asuntoa.

Toimenpiteitä tehtiin yhteensä 1160 asuntoon vuosina 2005–2006: 1050 asuntoa myytiin ja käyttötarkoitusta muutettiin 110 asunnossa. Lisäksi vuonna 2007 aloitettiin toimenpiteet noin 1100 asunnolle. Näistä 600 asuntoa laitettiin myyntiin, käyttötarkoituksen muutos aloitettiin 220 asunnolle ja 270 asuntoa suunniteltiin purettavaksi.

Käyttöaste-projektissa käytettiin asunto- ja kiinteistökannan arvioinnissa ”salkuttamis”-menetelmää. Asuntokantaa arvioitiin jaotteleamalla kiinteistöt salkkuihin: pidettävät, kehitettävät, selvitettävät ja realisoitavat vuokra-asunnot. Samalla asuntokannalle suunniteltiin kestävä kehityksen periaatteita noudattaen toteutettavat toimenpiteet. Toimenpiteiden perusteluissa huomioitiin muun muassa tekniset ja taloudelliset perusteet sekä kysyntään vaikuttavat tekijät.

6.1.2

Asumisen uudistaminen -projekti

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus on jatkanut Käyttöasteprojektin toimintamalleja uudella projektilla. Asumisen uudistaminen 2009–2012 -projektilla kehitetään asuinkiinteistöjen suunnitelmallista omistajuutta, käyttöä ja hoitoa, asuinalueiden ja elinympäristön laadun parantamista sekä edistetään kuntien asuntostrategioiden ja niihin liittyvien ohjelmien suunnittelua. Lisäksi projektin tavoitteena on parantaa lainariskien ennakointia ja hallintaa. Projektin tarkoituksena on samalla löytää ratkaisuja siihen, mitä eri-ikäistä ja -kuntoista asuntokantaa eri asuntoalueilla on kannattavaa omistaa, mitä on taloudellisesti järkevää korjata, mitä uudistaa.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tavoitteena on Asumisen uudistaminen -projektin avulla etsiä ratkaisuja asuntoalueiden ja asuntokannan uudistamiseen yhteistyössä kuntien, eri toimijoiden ja omistajayhteisöjen kanssa. Projektiin on ilmoittautunut yli 60 asumisen toimijaa. ARA on luvannut tarjota osallistujille asiantuntija-apua mm. asuntoalueiden ja asuntokannan ”salkuttamiseen”, projektityön toteuttamis- ja organisointimalleihin, rahoituksen ja avustusten tarpeen suunnitteluun, kiinteistöjen käyttöön ja korjausten kannattavuuden arviointiin sekä antaa muuta ohjausta ja neuvontaa. ARA pitää yllä projektiverkkosivuja.

Projektin tavoitteena on löytää vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Millaisia investointeja asuntokannan ja asuntoalueiden kilpailukyvyyn ja kysynnän parantamiseksi kannattaa pitkällä aikajänteellä tehdä?
- Miten toteutetaan asuntokannan sopeuttaminen ja muuttaminen kysyntää vastaavaksi ekologisesti kestäväällä tavalla?
- Miten olemassa olevan asuntokannan markkinoitavuuden-, taloudellisen- ja teknisen elinkaaren yhtälö ratkaistaan kestäväällä tavalla?
- Miten vähennetään ja estetään yhdyskuntarakenteen hajautumista?
- Miten asuntokannan tiivistämisellä lisätään energiatehokkuutta?
- Miten rakentamis- ja asumiskustannuksia voidaan alentaa parantamalla energiatehokkuutta ja vähentämällä energiankulutusta?
- Miten edistetään uusiutuvien energiamuotojen hyödyntämistä hankkeissa?

6.1.3

Lähiöistä kaupunginosiksi – Lähiöohjelma 2008–2011

Lähiöohjelma 2008–2011 on kumppanuushanke, jonka tavoitteena on lähiöiden kilpailukyvyyn lisääminen sekä myönteisen alueidentiteetin ja imagon vahvistaminen. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa lähiöiden liittymistä osaksi toiminnallista kaupunkia sekä tukea lähiöiden asukasrakenteen, asuntokannan ja toimintojen monipuolistamista. Yksi lähiöohjelman tärkeimmistä tavoitteista on lähiöiden kokonaisvaltaisen ja pitkäjänteisen kehittämisen vakiintuminen osaksi kuntien strategista kehittämissuunnittelua. Ohjelmaa koordinoi ympäristöministeriö ja sen käytännön toteutuksesta vastaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA).

Lähiöohjelman tavoitteena on:

- vakiinnuttaa lähiöiden kehittäminen osaksi kuntien normaalia toimintaa ja vahvistaa eri hallinnonalojen yhteistyötä lähiöiden kehittämisessä
- lisätä kohtuuhintaisen asumisen alueiden vetovoimaa ja turvata näin kaupunkiseutujen hyvinvointia
- ehkäistä alueiden syrjäytymistä
- tukea asuinalueiden yhteisöllisyyttä ja kulttuurien kohtaamisen sujuvuutta
- vahvistaa asukkaiden osallistumista asuinalueensa kehittämiseen sekä turvallisuuden ja viihtyvyyden ylläpitoon
- kehittää esteetöntä asumista ja joukkoliikenneyhteyksiä
- vahvistaa peruspalvelujen ja toimintojen monipuolisuutta
- parantaa asuinympäristön viihtyisyyttä ja kiinteistöjen kuntoa.

Lähiöohjelman hankkeet kohdistuvat sekä rakennettuun että sosiaaliseen ympäristöön. Rakennetun ympäristön kokonaisuus käsittää rakennusten ja asuntojen korjaamisen sekä ympäristön saavutettavuutta, esteettömyyttä, turvallisuutta ja viihtyisyyttä parantavat toimenpiteet. Useissa Lähiöohjelman 2008–2011 hankkeissa kehitetään malleja kerrostalojen korjaamiseen ja niiden energiatehokkuuden parantamiseen sekä asuinvihtyisyyden kohentamiseen. Lähiöiden sosiaalisen ympäristön kehittämiseen liittyviä teemoja ovat esimerkiksi asukkaiden osallistumista ja kulttuurien kohtaamista tukevien työtapojen kehittäminen. Monissa hankkeissa kehitetään myös lähiöiden palveluja ja etsitään mahdollisuuksia lähiöostareiden tehokkaammalle käytölle.

Kuntien vuokratalojen omistajapolitiikka

Kunnat ovat suurin vuokranantajataho. Kunnan omistamalla vuokra-asunnoilla on merkittävä vaikutus kunnan asunto-oloihin ja elinkeinoelämän kehittämiseen. Kunta ohjaa omistajapolitiikallaan omistamiensa vuokratalojen kehittämistä asuntojen määrän ja laatutason kautta.

Kunnan vuokratalojen omistajapolitiikka⁵ määrittelee, mikä on kunnan osuus alueensa asuntotarjonnassa ja, minkä verran ja millaisia asuntoja kunta omistaa. Se määrittelee myös, miten kunnan asunto-omaisuutta ylläpidetään ja kehitetään siten, että se palvelee kuntalaisten ja kunnan tarpeita tulevaisuudessakin. Omistajapolitiikalla määritellään lisäksi omistukselle asetettavat tuotto- ja muut tavoitteet ja päätetään vuokra-asuntojen ylläpidon periaatteista. Omistajapolitiikka määrittelee myös sen, kuka kunnan asunto-omaisuuden käytöstä vastaa ja, miten valvonta ja raportointi järjestetään.

Lisäksi linjauksissa määritellään muun muassa kunnan vuokra-asuntojen tavoiteltava määrä ja laatutaso, asuntojen vuokraukselle asetettavat tavoitteet, vuokra-asuntojen hoidon periaatteet ja organisaatio, riskien hallinnan perusteet sekä toimielinten ja henkilöstön vastuu ja tehtävät omistajapolitiikan toteutuksessa.

Omistajapolitiittisten linjausten laatimisessa lähtökohtana ovat kunnan kehittämistavoitteet, palvelustrategia, kunnan nykyiset toimintatavat ja asuntokanta sekä arviot toimintaympäristön muutoksista niin omassa kunnassa kuin naapurikunnissa ja koko seudulla. Kunnan asuntokantaa analysoimalla ja selvittämällä kartoitetaan, vastaako vuokra-asuntojen tarjonta parhaalla mahdollisella tavalla sellaisenaan kysyntää vai vaatiiko osa siitä peruskorjausta tai onko joistain asunnoista luovuttava. Samalla on syytä selvittää myös asuntokannalle tulevaisuudessa kohdistuvia vaatimuksia. Omistajapolitiikassa olisi syytä määritellä myös seudullisen yhteistyön periaatteet.

Kunnan asuntokannan hoidon lähtökohtana on asuntojen kunnan ja käyttökelpoisuuden säilyttäminen ja se, että asunnot vastaavat laadultaan niiden kysyntää. Näillä voidaan varmistaa kunnan asuntokannan pitäminen kilpailukykyisenä muiden asumismuotojen kanssa. Asuntokannan arvonsäilyttäminen edellyttää asiantuntemusta sen kunnosta ja taloudesta. Sen vuoksi ammattitaitoinen henkilökunta vuokrataloyhtiöissä on osoittautunut tärkeäksi.

Kunnan on kartoitettava vuokra-asuntoihin liittyvät riskit ja arvioitava niiden merkitys. Toiminnan riskit, kuten asuntojen kysynnän määrässä ja laadussa tapahtuvat vaihtelut, sekä asukkaiden olosuhteissa ja maksukyvyssä tapahtuvat muutokset on otettava huomioon. On myös tiedostettava, että valtion rahoittamien vuokra-asuntojen rahoitusriski siirtyy valtiolta kunnalle, jos yhtiö maksaa aravalainan ja konvertoi sen pankkilainaksi, jolle kunta on antanut omavelkaisen takauksen.

Kunta voi hallita ja vähentää vuokra-asuntoihin liittyviä riskejä muun muassa vahvistamalla omistajan otetta toiminnan kehittämisessä, kehittämällä ARA-vuokratalojen isännöintiä ja hallintoa sekä keventämällä yhtiön velkataakkaa myymällä osia ARA-vuokrataloista.

⁵ Kunnan vuokratalojen omistajapolitiittiset linjaukset. Suomen Kuntaliitto. Helsinki 2008.

Omistajan käyttämiä keinoja

Vuokratalon omistaja voi vaikuttaa vuokra-asuntojen vajaakäytön vähentämiseen. Parasta olisi, jos asuntojen vajaakäyttöä voitaisiin ehkäistä jo ennakolta. Aina se ei ole mahdollista, mutta silloin ongelmaan on tartuttava nopeasti. Ongelmaan puuttuminen edellyttää usein ikävältä tuntuvia toimenpiteitä, ja tarvittavia toimenpiteitä saatetaan siksi lykätä. Viivytys vain pahentaa tilannetta ja saattaa vuokratalon talouden entistä vaikeampaan tilanteeseen, mistä yleensä seuraa ylimääräisiä kustannuksia.

Seuraavassa on esitetty erilaisia käytettyjä keinoja, joilla omistajat ovat helpottaneet vuokratalon ongelmia. Lopuksi arvioidaan edellytyksiä, joiden täytyessä vuokratalo kannattaa peruskorjata sekä pohditaan myös, milloin vuokratalon purkaminen on peruskorjausta järkevämpää.

6.3.1

Yleisimmät keinot

Markkinointia on käytetty yhtenä keinona lisätä asuntojen kysyntää. Asuntoja on muun muassa täsmämarkkinoitu seniorihakijoille. Samalla on voitu korjata asuntoja ja asuinympäristöä ikääntyneille sopivammiksi ja houkuttelevimmiksi. Esimerkiksi esteettömyyttä on parannettu hisseillä ja kulkuluiskilla. Asuntoja on myös muutettu kysyntää vastaaviksi pienentämällä asuntojen kokoa joko peruskorjausten yhteydessä tai lukitsemalla yksi huone pois asukkaan käytöstä.

Vuokrataloja on myös perusparannettu erityisryhmien tuki- ja palveluasunnoiksi. Monilla paikkakunnilla vanhusväestön määrä lisääntyy ja palveluasuntojen kysyntä kasvaa. Siihen, kannattaako vuokratalon käyttötarkoitusta muuttaa, vaikuttaa muun muassa talon sijainti palveluihin nähden.

Muutamalla paikkakunnalla on kokeiltu ratkaisuna vähäisen kysynnän vuokratalon jättämistä väliaikaisesti tyhjilleen. Asukkaat on siirretty muihin taloihin ja tyhjennettyyn taloon on jätetty päälle peruslämpö. Talosta aiheutuu kuitenkin koko ajan kuluja yhtiölle, lämmityskulujen lisäksi muun muassa lainan lyhennykset ja korot on hoidettava.

Asuntoja on myyty vuokra-asunnoiksi, omistusasunnoiksi ja loma-asunnoiksi. Ennen myyntiä on haettava Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselta (ARA:lta) käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista. ARA on vapauttanut rajoituksista 2000-luvulla yhteensä noin 30 000 asuntoa. Myyntiä harkittaessa on huolella arvioitava, mitä vaikutuksia myynnillä ja myyntiä seuraavalla käytöllä on paikkakunnan asuntomarkkinoille ja vuokrataloyhtiöön jäävien asuntojen kysynnälle.

Vuokra-asuntokantaa on vähennetty myös purkamalla. ARA on myöntänyt 2003 lähtien vuosittain purkuluvan noin 100–400 asunnolle.

6.3.2

Näkökohtia peruskorjaukseen ja purkamiseen

Kiinteistöjen kunto, sijainti, huoneistotyyppijakauma ja asuntomarkkinaympäristö vaikuttavat asuntojen kysyntään ja käyttöasteeseen. Vajaakäytön vuoksi vähenevän kysynnän alueilla kiinteistöjen asianmukainen ylläpito, hoito ja välttämättömien korjaustoimenpiteiden toteuttaminen ovat taloudellisesta näkökulmasta monesti ongelmallista. Jos korjauksiin ei ole varauduttu, vanhat lainat ja kasvava peruskorjaustarve yhdessä johtavat helposti tilanteeseen, jossa toimenpiteiden toteuttaminen nostaa vuokratason alueen yleistä vuokratasoa korkeammalle, jolloin tyhjäkäyttö yleensä lisääntyy. Peruskorjaukset on tärkeää mitoittaa kustannuksiltaan ja laajuudel-

taan vallitsevaan markkinatasoon ja sen arvioituun pidemmän aikavälin kehitykseen sopiviksi. Tämä puolestaan tarkoittaa, että läheskään kaikkia asukkaiden kannalta tarpeellisia tai toivottuja korjauksia ei voida tehdä. Lisäksi tiukkenevat energiatehokkuus- ja energiansäästötavoitteet voivat olla erityisen haastavia taantuvilla alueilla. Riskinä on, että korjattunakaan kiinteistöt eivät täytä tämän päivän tavanmukaisia vaatimuksia, mikä voi johtaa asuntojen tyhjilleen jäämiseen ennen kuin lainojen takaisinmaksu on päättynyt. Tämän vuoksi kaikkia vähänkin laajempia peruskorjauksia väestöltään vähenevillä alueilla tulisi harkita tarkkaan. Päätösten taustaksi tarvitaan myös realistiset tiedot ja näkemykset vuokrataloyhtiön toimintaan vaikuttavien tekijöiden kehittymisestä paikkakunnalla. Kuntien ja yhtiöiden yhteistyön merkitys korostuu.

Tarkastelun johtopäätöksenä voi olla esimerkiksi, että alueella perusparannetaan vain sellaiset kiinteistöt, joilla sijaintinsa, huoneistotyyppijakauman ja asuntomarkkinatilanteen perusteella voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset ja taloudelliset mahdollisuudet pysyä vuokratyössä koko taloudellisen käyttöikänsä ajan. Vaikeammin taloudellisesti hallittaville kiinteistöille pyritään hakemaan uutta käyttötarkoitusta ja, jollei sellaista löydy, talot ajetaan hallitusti alas ja puretaan.

Alueilla, joilla on selvästi ja pysyvästi liikaa vuokra-asuntoja, tulisi vaikeimpien, esimerkiksi eniten korjausta vaativien ja vähiten kysytyjen, kiinteistöjen osalta selvittää myös mahdollisuudet saada tyhjat vuokra-asunnot johonkin muuhun käyttöön. Korjaus- ja muutostyöt tulisi arvioida realistisesti pidemmällä aikavälillä. Yhtenä vaihtoehtona on siirtää asukkaat toisiin kohteisiin ja viime kädessä purkaa kiinteistö. Purkamispäätöksiä mietittäessä tarkastelun tulisi nojata luotettavaan tietoon yhtiön taloustilanteesta ja sen ennakoitusta kehittymisestä, kiinteistön kuntoa koskeviin tietoihin ja korjaustarvelaskelmiin. Päätökset tulisi perustaa huolelliseen eri vaihtoehtojen teknis-taloudelliseen vertailuun ja riskien arviointiin. Tarkasteluissa tulisi ottaa huomioon koko kunnan vuokra-asuntotilanne ja mielellään laatia myös kuntaa laajempi asuntomarkkinatarkastelu. Tavoitteena tulisi olla tilanne, jossa purkamisen jälkeen käyttöasteet olisivat terveellä pohjalla ja jäljelle jäävä asuntokanta olisi sijainniltaan, huoneistotyypeiltään ja taloudellisilta ylläpitomahdollisuuksiltaan järkevästi perusteltu. Ennakoinnin merkitystä ei voi liikaa korostaa. Ennakointi tukee myös tarvittaessa vaikeiden päätösten tekemistä ilman turhaa viivyttelyä.

6.4

Valtion tukitoimenpiteet ja niiden arviointia

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että vuokratalojen taloudellisten ongelmien korjaamiseen on käytössä varsin laaja valikoima taloudellisia tuki- ja tervehdyttämistoimenpiteitä. Toimenpiteiden käytettävyyttä on viime vuosina parantanut muun muassa tervehdyttämisavustusten käytön laajentaminen myös korkotukirahoituksen piirissä oleville yhteisöille sekä mahdollisuus luopua tarvittaessa muun kuin vakuusvelan pääomasta osana vapaaehtoista yrityssaneerausta. Tärkeä parannus on myös vuoden 2011 talousarviossa oleva valtuus vapaaehtoisin kiinteistöjen realisointeihin ilman huutokauppamenettelyä tilanteissa, joissa valtio ei saa suoritusta koko lainapäomalle.

6.4.1

Vuosimaksun alentaminen

Vuosimaksun alentaminen perustuu arava-asetuksen (1587/1993, muut. 824/2003) 24 §:ään. Vuosimaksun alentamisen edellytyksenä on, että vuokra ylittää asumistues-

sa hyväksyttävän enimmäisvuokratason. Vuosimaksua voidaan alentaa niin paljon, että asumistuen enimmäisvuokrataso saavutetaan.

Vuosimaksun alentamiseen liittyy fuusioedellytys siten, että vuosimaksu voidaan jättää alentamatta, jollei talon omistaja ole sulauttanut omistamiaan vuokrataloja yhdeksi yhtiöksi tai perustellusta syystä tarkoituksenmukaisiksi yksiköiksi ja tasannut talojen vuokria tai, jos omistaja on laiminlyönyt muut toimenpiteet, joiden avulla vuokratasoa voidaan kohtuullistaa.

Jos vuokratalolle on myönnetty pitkäaikaista perusparannuslainaa 15.6.1998 lukien tehdyn hakemuksen perusteella, voidaan vuosimaksua alentaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Viiden vuoden kuluttua vuosimaksu palautetaan sille tasolle, jolla se olisi ollut ilman alennusta. Vuosimaksun alentamisella voidaan vaikuttaa vuokratalojen taloudellisiin vaikeuksiin ennalta ehkäisevästi.

Taulukko 11. Aravalainojen vuosimaksun alentamiset vuosina 2002–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Vuosimaksun alentamishakemukset, lainoja kpl	Hyväksytyt, lainoja kpl	Vuosimaksun alennus, euroa	Alennuksen yhteydessä korkoa annettu anteeksi, euroa
2002	23	13	54 000	50 000
2003	77	22	112 000	30 000
2004	78	58	497 000	20 000
2005	33	16	124 000	10 000
2006	145	65	393 000	30 000
2007	130	79	681 000	250 000
2008	38	30	377 000	100 000
2009	45	25	270 000	110 000
2010	59	27	190 000	30 000

6.4.2

Aravalainojen ilmoitusperusteinen lainahtomuutos

Aravalainojen lainahtojen muuttaminen ilmoituksella perustuu lakiin eräiden vuokratalolainojen lainahtojen ilmoitusperusteisesta muuttamisesta (511/2005) ja asetukseen koron alentamisesta vuokratalolainojen lainahtojen ilmoitusperusteisen muuttamisen yhteydessä (512/2005).

Lainat, joita lainahtojen muutosmahdollisuus koskee, on myönnetty 27 vuodeksi ja niitä lyhennetään ennalta tiedossa olevan lyhennystaulukon mukaisesti.

Laina-aikaa voidaan pidentää siten, että lyhennykset puolitetaan 21. lainavuodesta lukien. Kokonaislaina-aika pitenee 27 vuodesta 34 vuoteen. Jos laina-ajasta on jo kulumassa 21.–27. lainavuosi, laina-aikaa pidennetään puolittamalla jäljellä olevan laina-ajan voimassa olevat lyhennysprosentit.

Korkoa alennetaan laina-ajan pidentämisen hyväksymisen yhteydessä, jos lainaa myönnettäessä vahvistettu kohteen hankinta-arvo asuinneliömetriä kohden lasketuna ylittää valtioneuvoston asetuksessa mainitut, alueellisesti vahvistetut arvot. Korkoa alennetaan tällä hetkellä 2,52 prosenttiin voimassa olevasta 3,44 prosentin enimmäiskorosta.

Taulukko 12. Aravalainojen ilmoitusperusteiset lainahtomuutokset vuosina 2005–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Ilmoitettu muutoksia lainoihin, kpl
2005	323
2006	94
2007	41
2008	72
2009	114
2010	64

Aravalainaehtojen määräaikainen muuttaminen

Aravalainojen lainaehtojen määräaikainen muuttaminen perustuu lakiin aravalainojen määräaikaisesta muuttamisesta eräissä tapauksissa (1023/2002). Lainaehtojen muuttamisen tarkoituksena on parantaa huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevien aravavuokratalo- ja asumisoikeustaloyhteisöjen asemaa määräaikaisella rahoitusjärjestelyllä.

Tukikeinoa voidaan käyttää vain, jos aravavuokratalo tai asumisoikeustalo on huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa. Tämä tarkoittaa, että talo ei ole voinut kahtena edellisenä vuotena kattaa hyväksyttäviä vuotuisia pääoma- ja hoitomenoja vuokrilla tai käyttövastikkeilla. Yhteisön alijäämien on tullut aiheutua jostakin seuraavasta syystä: 1) taloyhteisön asuntojen tyhjänä olemisesta, 2) omakustannusvuokran tai -käyttövastikkeen korkeudesta alueen yleiseen vuokratasoon verrattuna (lisäksi tarvitaan näyttöä siitä, että omakustannusvuokran tai -käyttövastikkeen periminen lisäisi asuntojen tyhjänä oloa) tai 3) muusta erittäin painavasta omistajasta riippumattomasta syystä.

Käytännössä alijäämät katetaan tervehdyttämisavustuksella, ja lainaehtojen muuttamisella turvataan, että uusia alijäämiä ei kerry uudestaan. Lainaehtojen muuttamisen edellytyksenä on siis se, että avustus ei ole riittävä tukitoimi, vaan on nähtävissä, että taloudelliset vaikeudet tulevat jatkumaan siitä huolimatta, että alijäämät on katettu avustuksella.

Lainaehdot voidaan muuttaa seuraavasti:

- kiinteäehtoisen lainan laina-aikaa voidaan pidentää enintään 10 vuodella
- kiinteäehtoisen lainan korkoa voidaan alentaa enintään 10 vuodeksi alimmillaan kahteen prosenttiin
- vuosimaksulainan vuosimaksun vuotuistarkistuksesta voidaan luopua (jäädettämisen) enintään 10 vuodeksi
- vuosimaksulainan korkoa voidaan alentaa enintään 10 vuodeksi alimmillaan kahteen prosenttiin.

Yhteisön omistajalta edellytetään pitkäjänteistä ja täysimääräistä huolehtimista omasta taloudellisesta ja muusta vastuustaan vuokrataloyhteisön talouden tervehdyttämiseksi. Lisäksi edellytetään tervehdyttämissuunnitelman laatimista vuokrataloyhteisölle yhdessä Valtiokonttorin kanssa sekä sitä, että omistajan sijoittamille omille varoille ei peritä korkoa lainaehtojen muutosaikana.

Taulukko 13. Aravalainaehtojen määräaikaiset muutokset vuosina 2003–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Lainaehtojen muutos-hakemuksissa lainoja, kpl	Hyväksytty kiinteäehtoisia lainoja, kpl	Hyväksytty vuosimaksulainoja, kpl	Hyväksytty koron alennuksia, kpl
2003	225	53	124	177
2004	202	21	8	26
2005	167	37	15	52
2006	84	13	7	15
2007	26	6	4	10
2008	73	4	16	19
2009	75	3	3	6
2010	37	5	7	12

Määräaikaista lainaehto- ja muutoshakemuksia on hylätty muun muassa seuraavista syistä:

- myönnetty avustus, koska tämä on riittänyt laskelmien mukaan ongelmista selviämiseen
- lainaehto- ja muutoshakemuksien ja avustuksen eivät ole riittäneet ongelmiin, joten on kehoitettu hakemaan vapaaehtoista yrityssaneerausta.

6.4.4

Aravalainojen viivästyskorosta vapauttaminen

Aravalainojen viivästyskorosta vapauttaminen perustuu arava-asetukseen (1587/1993). Valtiokonttori voi hakemuksesta myöntää Valtion asuntorahaston myöntämän lainan osalta aravavuokrataloille helpotuksia viivästyskoron suorittamisesta. Jos on kyse kunnan myöntämästä lainasta, ratkaisee asian lainan myöntänyt kunta.

Jos vuokrataloyhteisöllä on tilapäisiä ongelmia, joista on seurannut aravalainojen maksuviivästyksiä, voidaan antaa vapautus viivästyskorosta. Kuitenkin edellytetään, että viivästyksiä aiheuttaneen syyn on pitänyt poistua eikä maksuviivästyksen arvioida enää uusiutuvan ja maksut on saatu ajan tasalle. Syy viivästytykseen ei saa olla vuokratalon omistajan oma toiminta. Lainansaajan tulee laatia tervehdyttämisohjelma, jota noudattamalla kyetään vastaisuudessa välttämään maksuviivästyksen syntyminen. Viivästyskoron helpotus liittyy usein muihin tervehdyttämistoimenpiteisiin. Esimerkiksi yrityssaneerauksessa se on käytännössä aina mukana.

Taulukko 14. Aravalainojen viivästyskorosta annetut vapauttamiset vuosina 2002–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Hyväksytyt vapautukset viivästyskorosta		Hylätyt hakemukset		Myönnetty, euroa
	Kohteita, kpl	Kohteilla lainoja, kpl	Kohteita, kpl	Kohteilla lainoja, kpl	
2002	28	103	2	8	162 000
2003	24	108	2	3	175 000
2004	34	101	5	6	163 000
2005	24	54	6	24	210 000
2006	17	33	2	2	215 000
2007	26	70	5	8	435 000
2008	10	27	7	13	155 000
2009	10	17	2	5	153 000
2010	3	8	1	14	76 000

6.4.5

Tervehdyttämisavustus

Vuokra- ja asumisoikeustaloyhteisöjen talouden tervehdyttämiseen myönnettävät avustukset perustuvat lakiin vuokra- ja asumisoikeustaloyhteisöjen talouden tervehdyttämisavustuksista (1030/2008). Tavoitteena on kyetä kattamaan jo syntyneet alijäämät avustuksella ja omistajan vastaantulolla ja saada talous vakautetuksi näillä toimenpiteillä. Yleensä tämä edellyttää, ettei tyhjiä asuntoja ole paljon ja, että käyttöastetta kyetään pikemminkin kasvattamaan.

Avustuksen saamisen edellytyksenä on, että omistaja on huolehtinut taloudellisesta sekä muusta vastuustaan vuokratalon talouden tervehdyttämiseksi. Avustusta voidaan myöntää vuokrataloyhteisölle, jolla on vielä jäljellä aravalainaa tai valtion takauksellista korkotukilainaa tai, jolla on valtion takauksellista rahalaitoslainaa,

jolla aravalaina on konvertoitu. Avustusta voidaan lisäksi myöntää asumisoikeus-taloyhteisölle, jolla on jäljellä aravalainaa tai valtion takauksellista korkotukilainaa taikka konvertointilainaa. Sen sijaan avustusta ei voida myöntää korkotukilainoit-tulle yhteisölle, jos lainaan ei liity valtion täytetakausta tai, jos yhteisön aravalaina on maksettu takaisin eikä sijaan ole saatu valtion takauksellista konvertointilainaa.

Avustusta voidaan myöntää huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevil-le vuokrataloyhteisöille. Tällaisia ovat vuokrataloyhteisöt, jotka eivät ole voineet kahtena edellisenä vuotena vuokrilla kattaa hyväksyttäviä vuotuisia pääoma- ja hoitomenoja.

Avustusta voi saada myös, jos yhteisö on ajautunut sellaisiin taloudellisiin vai-keuksiin, että valtiolle voi syntyä luottotappioriski tai syntyy riski valtion takaus-vastuun toteutumisesta. Riskiä arvioitaessa otetaan huomioon lainansaajayhteisön varallisuusasema, lainan vakuuden arvo sekä vakuuden realisointimahdollisuudet.

Talouden tervehdyttämissuunnitelma on edellytyksenä avustuksen myöntämisel-le. Suunnitelman tulee aina sisältää omistajan toimenpiteitä. Jos suunnitelmaa ei ole tai se on riittämätön, hakemus joudutaan hylkäämään. Suunnitelma tehdään yleensä yhteistyössä Valtiokonttorin kanssa. Omien varojen korkoa ei saa periä tervehdyt-tämissuunnitelman aikana. Omien varojen koron perimiskielto on aina vähintään viisi vuotta.

Taulukko 15. Myönnetyt tervehdyttämisavustukset vuosina 2002–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Avustus-hakemuksia, kpl	Hyväksytty hakemuksia, kpl	Avustusta myönnetty, milj. €	Määräraha, milj. €
2002	87	61	1,9	2,0
2003	81	48	2,0	2,6
2004	65	37	1,0	2,6
2005	44	22	1,0	2,6
2006	42	24	1,3	2,6
2007	27	16	0,6	2,6
2008	24	15	0,6	2,6
2009	40	20	2,0	2,6
2010	30	13	0,5	2,6

Tervehdyttämisavustushakemuksista on hylätty vuosina 2009–2010 noin puolet. Hylkäysten syitä olivat mm. seuraavat:

- taloutta ei saada tasapainoon pelkällä avustuksella tai yhdessä mahdollisilla muilla tervehdyttämistoimilla, kuten esimerkiksi määräaikaisella lainahto-muutoksella, vaan talouden tasapainotus edellyttää rakenteellisia toimenpiteitä. Hakijaa kehoitettu hakemaan vapaaehtoista yrityssaneerausta.
- ei täytä huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevan määritelmaa eli kahden vuoden alijäämiä
- rauennut, kun asetetut ehdot eivät ole täyttyneet. Esimerkiksi omistajan vas-taantulo on puuttunut tai tervehdyttämissuunnitelmaa ei ole pidetty riittävänä.
- fuusioitunut suurempaan taloudeltaan hyväkuntoiseen yhtiöön
- aravalainat maksettu pois
- saanut monta avustusta, lainapääoma suhteellisen pieni ja laina-aika päättyy lähivuosina, kehoitettu hoitamaan yhtiön talousongelmat muilla järjestelyillä
- myönnetty määräaikainen lainahtomuutos, jolla taloustilanne saadaan tasa-painoon.

Vapaaehtoinen yrityssaneeraus

Aravavuokraloyhteisöjen vapaaehtoinen yrityssaneeraus perustuu lain yrityksen saneerauksesta (47/1993) 97 §:ään. Säännöksen mukaan julkisyhteisöllä, jolla on yksityisoikeudellinen saatava, on oikeus suostua sellaiseen järjestelyyn, joka sisällöltään vastaa saneerauslaissa säädettyjä periaatteita.

Yrityssaneerausmenettelyn lähtökohtana on, että sen avulla voidaan vuokratalo saada tulevaisuudessa maksukykyiseksi. Jos vuokratalon taloudellinen tilanne on jo niin huono, että selviytyminen maksuvaikeuksista ei ole mahdollista, ei saneeraustakaan voida toteuttaa. Vapaaehtoinen saneerausmenettely perustuu osapuolten välillä tehtävään sopimukseen. Lähtökohtana on tällöin, että tehtävistä toimenpiteistä päästään osapuolten kesken yksimielisyyteen. Velkojien vastaantulon tulee pääsääntöisesti tapahtua keskenään samassa suhteessa. Vuokratalon omistajan toimenpiteet ovat saneerauksessa avainasemassa.

Yrityssaneerauksen tarpeen arvioimiseksi selvitetään vuokratalon taloudellinen tilanne ja vaikeuksiin johtaneet syyt. Taloussuunnitelman pohjalta tutkitaan, mitä toimenpiteitä tarvitaan yhtiön talouden saattamiseksi tasapainoon ja toimivaksi tulevina vuosina.

Aravalainan osalta saneerauksessa on mahdollista muuttaa velan maksuaikataulua sekä alentaa korkoa. Saneerauksen yhteydessä puretaan mahdollinen vuosimaksujärjestelmä, harkitaan tarve avustukselle sekä viivästyskorkohelpotukselle.

Yrityssaneeraus on tehokkain ja samalla suuritöisin talouden tervehdyttämiskeino. Velkasaneerausohjelmaa tarkistetaan yleensä muutaman vuoden välein.

Taulukko 16. Tehdyt vapaaehtoiset yrityssaneeraukset vuosina 2002–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Kohteita saneerattu, kpl	Saneerauskohteilla lainoja, kpl	Aravalainaa jäljellä, milj. €
2002	13	43	11,5
2003	9	88	30,6
2004	8	26	5,4
2005	3	9	7,8
2006	3	20	6,3
2007	6	17	4,6
2008	2	12	3,5
2009	4	6	4,3
2010	1	1	0,2

Rajoitusakordi

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) voi myöntää hakemuksesta vapautuksen aravarajoituslain mukaisista käyttö- ja luovutusrajoituksista. Rajoituksista vapauttamisen yhteydessä voidaan myöntää valtion asuntolainan ja aravalainan osittainen anteeksianto eli akordi (aravarajoituslaki 1190/1993, muut. 1019/2005). Akordia haetaan ARAlta, joka antaa siitä lausunnon, jonka jälkeen Valtiokonttori voi myöntää akordin.

Rajoitusakordin määrä on enintään 40 prosenttia jäljellä olevasta lainapääomasta, erääntyneet korot eivät sen sijaan sisälly anteeksiannettavaan osuuteen. Akordi voidaan myöntää vain, jos se rajoittaa valtion luottotappioita verrattuna tappioriskiin ilman akordia. Tämän lisäksi edellytetään, että omistajayhteisö on taloudellisissa vaikeuksissa kohteen pitkäaikaisen vajaakäytön tai sen ilmeisen uhan vuoksi ja, että

vuokratalo on vähentyvän asuntokysynnän alueella. Lisäksi edellytetään, että ARA myöntää vapautuksen aravarajoituksista ja, että loppuosa lainasta maksetaan akordin yhteydessä takaisin.

Hakijan on laadittava kokonaissuunnitelma rajoituksista vapauttamisen ja akordin vaikutuksista yhteisön taloudelliseen tilanteeseen. Suunnitelmassa tulee esittää, mitä omistaja aikoo tehdä vapautettavalle omaisuudelle. Suunnitelmassa on selvitettävä myös omistajan omat toimenpiteet talouden tasapainottamiseksi. Lainarasituksen keventäminen voi olla välttämätöntä talon käyttötarkoitusta muutettaessa tai asuntoja myytäessä. Kokonaissuunnitelman avulla selvitetään, miten talous on mahdollista saada kuntoon, ja sen perusteella arvioidaan akordin määrä.

Taulukko 17. Myönnetyt rajoitusakordit vuosina 2006–2010 (Valtiokonttori 2010).

Vuosi	Rajoitusakordi-hakemuksia, kpl	Hyväksytyt, kpl	Akordeja myönnetty, milj. €	Määräraha, milj. €
2006	20	8	1,9	3,0
2007	12	11 sisältäen 5 huoneiston lainaosuudet	1,3	3,0
2008	11	7 sisältäen 10 huoneiston lainaosuudet	0,3	3,0
2009	11	4 sisältäen 6 huoneiston lainaosuudet	0,2	3,0
2010	17	9 sisältäen 5 huoneiston lainaosuudet	0,6	3,0

6.4.8

Purkuakordi

ARA voi hakemuksesta myöntää luvan talon purkamiseen. Aravakohteen purkulupaan liittyy myös mahdollisuus hakea akordia, jolloin osa jäljellä olevasta valtion asuntolainasta tai aravalainasta jää valtion vastuulle (aravarajoituslaki 1190/1993, muut. 1019/2005).

Akordin määrä on enintään 50 prosenttia jäljellä olevasta lainasta ja eräänntyneistä koroista. Loppuosa lainasta tulee maksaa takaisin valtiolle. Jos loppuosaa ei ole mahdollista suorittaa kertasuorituksena, voi Valtiokonttori laatia sille uuden lyhennyssuunnitelman ja hyväksyä tarvittavan vakuuden.

Akordin myöntämisen edellytyksenä on, että purkuluvan saamiseen johtaneet syyt ovat aiheuttaneet lainansaajalle huomattavia taloudellisia vaikeuksia ja akordi on tarpeen lainansaajan talouden tervehtyttämiseksi. Lainansaajalta edellytetään kokonaisselvitystä purkamisen ja akordin vaikutuksista omistajan taloudelliseen tilanteeseen.

Taulukko 18. Myönnetyt purkuakordit vuosina 2006–2010 (ARA 2010).

Vuosi	Purkuakordi-hakemuksia, kpl	Hyväksytyt, kpl	Akordeja myönnetty, milj. €	Määräraha, milj. €
2006	4	4	0,5	3,5
2007	7	7	0,4	3,5
2008	0	0	-	3,5
2009	4	3	0,1	3,5
2010	2	1	0,02	3,5

Purkuavustus

ARA voi myöntää avustusta aravavuokratalon purkamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseen asetuksen aravavuokratalojen purkamiskustannuksiin myönnettävästä avustuksesta (79/2006) nojalla. Purettava talo voi olla aravarajoitusten alainen tai myös rajoituksista vapautettu. Avustuksen edellytyksenä on, että ARA on myöntänyt purkuluvan tai on olemassa vastaava peruste purkamiselle, jos rajoitukset eivät enää ole voimassa. Avustuksen suuruus on enintään 50 prosenttia purkamisesta aiheutuvista kustannuksista. Avustuksella ei kateta jäteveron eikä kaatopaikkamaksun osuutta.

Avustuksen saamisen edellytyksenä on, että vuokratalon omistaja on huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa, jotka ovat jatkuneet pitkään ja vaarantavat yhteisön koko talouden. Omistajan tulee olla sellaisessa tilanteessa, ettei sillä ole taloudellisia edellytyksiä kattaa kaikkia purkamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Hakijan on laadittava kokonais selvitys purkamisen, mahdollisesti haetun purkuakordin ja avustuksen vaikutuksista taloudelliseen tilanteeseensa. Samalla on esitettävä arvio purkukustannuksista ja selvítettävä kokonaistaloudellisesti edullisin purkamistapa ottaen huomioon myös purkujätteen kierrätysmahdollisuudet. Purkutyötä ei saa aloittaa ennen kuin jäljellä oleva valtion laina on maksettu takaisin ja ARA on tehnyt päätöksen avustuksen myöntämisestä.

Taulukko 19. Myönnetty purkuavustukset vuosina 2006–2010 (ARA 2010).

Vuosi	Purkuavustus-hakemuksia, kpl	Hyväksytty, kpl	Avustusta myönnetty, milj. €	Määräraha, milj. €
2006	3	3	0,2	2,0
2007	8	3	0,1	2,0
2008	9	9	0,4	2,0
2009	11	11	0,6	2,0
2010	9	10	0,4	2,0

Tukitoimenpiteiden arviointia

Tukitoimenpiteitä arvioitaessa on havaittu, että yhteisöjen taloudellinen ahdinko helpottuu osassa tapauksia vain muutamaksi vuodeksi eteenpäin nykyisin käytössä olevilla tukikeinoilla. Käyttöasteen edelleen laskiessa olemassa olevat tukimuodot eivät aina riitä. Pahimmassa tapauksessa kohteelle ei löydy ostajaa ja taloudellinen tilanne on niin heikko, ettei edes talon purkamiseen ole varaa.

Useimpia tukitoimenpiteitä on haettu vähemmän, kuin mitä niihin varattujen määrärahojen puitteissa olisi mahdollista myöntää. Tähän on osittain vaikuttanut muun muassa tukia koskevien säännösten asettamat rajoitteet. Hakijat ovat saattaneet pitää tukien edellytyksiä liian tiukkoina ja käsittelyyn vaadittavia taloudellisia selvityksiä liian laajoina.

Eräänä yksittäisenä epäkohtana aravarajoituksista vapauttamiseen liittyvään rajoitusakordiin liittyen on tullut esiin asunto-osakeyhtiöiden ja kiinteistöosakeyhtiöiden erilainen asema. Asunto-osakeyhtiöissä laina on mahdollista maksaa huoneistoittain, kun taas kiinteistöyhtiöt joutuvat maksamaan lainan kokonaan takaisin vapautuakseen aravarajoituksista. Jotta kiinteistöosakeyhtiö voidaan muuttaa asunto-osakeyhtiöksi, omistaja voi joutua ottamaan suuren rahalaitoslainan, jotta vuokrataloilla olisi arvoa apporttiamaisuutena. Näissä tilanteissa riskinä on ollut joutuminen entistä vai-

keampaan tilanteeseen, kun omistajayhteisö on maksanut aravalainan konvertoimalla sen pankkilainalla eikä olekaan saanut asuntoja myydyksi. Tällöin eivät myöskään taloudellisissa vaikeuksissa oleville vuokrataloyhteisöille tarkoitetut valtion tukitoimenpiteet ole enää käytettävissä.

Kuntien mahdollisuudet tukea vuokrataloyhtiöitään ovat heikentyneet. Kuntaliitosten yhteydessä tukeminen tulee entisestään vähenemään, sillä kuntien antama niin sanottu piilotuki jää pois. On todennäköistä, että vuokrataloyhteisöjen konkurssit tulevat yleistymään. Kuntien ja vuokrataloyhteisöjen taloudenpito tulee entisestään vaikeutumaan taloustaantumien seurauksena. Avustus- ja muiden tukitoimenpiteiden hakemusten määrän vähäisyys ei kuitenkaan kerro siitä, että taloudellinen tilanne kunnissa olisi hyvä, vaan pikemminkin nykyisten tukitoimenpiteiden ehtojen kireydestä ja niiden muuttamistarpeesta. Joissakin yhteisöissä taloudelliset ongelmat on saatettu kokea niin vaikeiksi, että niiden selvittämisestä ja hoitamisesta on saatettu luopua ja tilanteen annetaan ajautua kriisiin. Valtion tuki- ja tervehdyttämistoimien aktiivinen jatkaminen vuokratalojen rahoitustilanteiden hallinnoinnissa ja valtion luottoriskien minimoinnissa on perusteltua edelleen. Toimenpiteiden tarve tulee "kenttätuntuman" mukaan lähivuosina lisääntymään. Kaikkien toimenpiteiden, joilla asioita voidaan hoitaa hallitusti valtion luottotappiot minimoiden, on syytä olla käytettävissä.

Kiinteistön omistajilla on ensisijainen vastuu vuokrataloyhteisön taloudesta. Taloudellisiin ongelmiin on puututtava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä edellyttää aikaisempaa aktiivisempaa otetta kiinteistönpidossa. Kiinteistönpidon on oltava tavoitteellista ja ennakoivaa. Jos omistaja ei pysty omin voimin oikaisemaan vuokrataloyhteisön taloutta terveelle pohjalle, silloin voidaan hakea valtion tukitoimenpiteitä. Valtion vuokratalorahoitukseen sisältyy monia yhteiskunnallisia näkökulmia sekä toimintaan liittyviä rajoituksia, joten esille tulevien ongelmien hoitaminen hallitusti on perusteltua.

Tukitoimenpiteitä tulisi edelleen kehittää niin, että valtion, kuntien sekä vuokratalojen omistajien riskit saataisiin mahdollisimman hyvin hallituksi. Tavoitteeksi tulisi asettaa taloudellisesti terveellä pohjalla olevat vuokrataloyhteisöt, jotka eivät jatkossa enää tarvitsisi lainajärjestelyjä, avustuksia tai muita valtion erityisiä tukia. Tämän saavuttamiseksi tarvitaan muutoksia lainsäädäntöön muun muassa akordien ja avustusten myöntämisehtoihin: akordien myöntämisen edellytysten väljentäminen, akordiosuuden suurentaminen, akordin myöntäminen vapaaehtoisen yrityssaneerauksen yhteydessä ja purkuavustuksen määrän korottaminen. Kaikki nykyiset tuki- ja tervehdyttämistoimet lähtevät siitä, että vuokratalolla on jo taloudellisia ongelmia. Tukitoimenpiteisiin pitäisi voida ryhtyä nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, jo silloin, kun ongelmien tuleminen on nähtävissä. Tämä olisi sekä vuokrataloyhteisöjen, omistajien että valtion edun mukaista. Myös tämä vaatisi muutoksia lainsäädäntöön.

7 Yhteenveto, ehdotukset ja suositukset

7.1

Yhteenveto

Selvitystyönsä perusteella työryhmä esittää seuraavat johtopäätökset:

- 1. Taantuvilla alueilla on vuokra-asuntoja kysyntää enemmän ja tulevaisuudessa kysyntä edelleen vähenee.** Väestöennusteiden mukaan väestöltään supistuvien kuntien väestökato kasvaa ja vanhusten suhteellinen määrä lisääntyy. Muuttoliike taantuvien alueiden sisälläkin on kohti keskustoja ja reuna-alueet tyhjenevät. Asuntojen kokonaiskysyntä laskee samalla, kun ikääntyneille tarkoitettujen asuntojen kysyntä nousee. Ikääntyvät tarvitsevat esteettömiä ja turvallisia asuntoja palveluiden läheltä.
- 2. Väestöltään väheneviltä kunnilta vaaditaan valmiuksia tehdä vaikeitakin päätöksiä asuntokannan sopeuttamisessa kysyntää vastaavaksi.** Asunto-ohjelmien laadinta on kunnissa vähentynyt. Syynä tähän muun muassa ovat vähentyneet resurssit; varsinkin pienissä kunnissa asuntoasioita hoidetaan muun työn ohessa. Asumisen kehittäminen tarvitsee kuitenkin pitkäjänteistä suunnittelua. Vuokrataloyhtiöiden omistajaohjaus edellyttää tuekseen strategiaa, jolla varmistetaan suunnitelmallisuus, ennakoiva ote ja aktiivinen toiminta asumisen kehittämisessä. Tilannetta realistisesti tarkasteleva strategia helpottaa kuntien päätöksentekoa.
- 3. Väestöltään supistuvilla alueilla valtion tukema vuokra-asuntokanta on tulossa peruskorjausikänsä, mutta yhteisöjen taloudelliset mahdollisuudet korjauksiin ovat heikot.** Ongelmana 1980- ja 1990-luvulla lainoitetuissa kohteissa on lyhennyksiltään takapainotteinen aravalainajärjestelmä, jonka vuoksi laina lyhenee hitaasti. Tästä johtuen vuokratalon rakentamislainaa on useissa tapauksissa vielä jäljellä, kun talo tulee peruskorjausikänsä. Tällöin yhteisössä joudutaan arvioimaan, onko taloa varaa peruskorjata, toisin sanoen nostaisiko peruskorjaus vuokrat liian korkeiksi paikkakunnan vuokratason verrattuna ja, onko peruskorjatuille asunnoille kysyntää.
- 4. Vuokrataloyhteisössä hyvän isännöinnin ja hallinnon merkitys korostuu.** Vuokrataloyhteisöissä tarvitaan hyvää isännöintiä ja kiinteistönpitoa sekä aktiivista ja ennakoivaa otetta asuntokannan kehittämiseen. Isännöitsijän tehtävänä on pitää hallitus ajan tasalla muun muassa asuntojen käyttöasteesta ja yhteisön taloudellisesta tilasta, jotta hallituksella on valmiudet tehdä asuntokantaa koskevia, joskus vaikeitakin, päätöksiä.

5. **Tukitoimenpiteet ja vuokratyhtiöiden taloudelliset ongelmat eivät kohtaa.** Tukitoimenpiteisiin tällä hetkellä käytetyistä varsin pienistä euromääristä voisi päätellä, etteivät vuokratyhtiöt tällä hetkellä tarvitse apua taloudellisiin ongelmiinsa. Tilanne on edellä esitettyjen tilastojen perusteella kuitenkin aivan toinen. Tukiehtoja on muutettava siten, että niiden avulla voidaan ennaltaehkäistä ja korjata vuokratyhtiöiden taloudellisia ongelmia ja sopeuttaa asuntokantaa kysyntää vastaavaksi.
6. **Kunta- ja vuokratyhtiökohtaiset asuntokannan kehittämissuunnitelmat ennalta ehkäisevät valtion riskejä.** Valtion riskien hallinnan näkökulmasta suunnitelmallinen asuntokannan kehittäminen on avainasemassa. Valtion tukemia vuokra-asuntoja on tyhjiällä; taantuvilla alueilla on liikaa asuntoja ja osa niistä on kysyntään nähden väärän kokoisia tai sijaitsee väärässä paikassa. Asuntokantaa on sopeutettava kysyntää vastaavaksi. Osa valtion tukemasta vuokra-asuntokannasta vaatii hallittua ja ohjattua alasajoa sekä kunnan ja valtion tukea. Valtion intressissä on myötävaikuttaa siihen, että taantuvat kunnat ja vuokratyhtiöt laativat asuntokannan kehittämissuunnitelmia taloudellisten toimintaedellytysten turvaamiseksi sekä päätöksenteon tueksi.

Asuntokannan sopeuttaminen kysyntää vastaavaksi on välttämätöntä, jotta vuokratyhtiöt selviävät lähitulevaisuuden haasteista. Vuokratyhtiöiden osaaminen ja taloudelliset mahdollisuudet asuntokannan kehittämiseen vaihtelevat. Suuri osa yhteisöistä tarvitsee ainakin aluksi apua suunnitelmallisen kiinteistönpidon ja isännöinnin kehittämiseen. Lisäksi tarvitaan toimiva ja nykyistä ennakoivampi tukijärjestelmä ehkäisemään vuokratyhtiöiden taloudellisia vaikeuksia. Tukijärjestelmän rinnalle tarvitaan valtion ja kuntien yhteistyötä vuokratyhtiöiden kiinteistönpidon osaamisen parantamiseksi ja kehittämistoimien aikaansaamiseksi.

7.2

Tulevaisuuden näkymiä

Seuraavan kymmenen vuoden aikana valtion tukema asuntokanta on murroksessa. Väestöltään vähenevien alueiden vuokra-asunnot on pääosin rakennettu 1970- ja 1980-luvuilla, ja ne ovat tulossa peruskorjausikänsä. Asunnoille ei ole riittävästi kysyntää ja ne sijaitsevat usein syrjässä eivätkä varustetasoltaan vastaa tämän päivän tarpeisiin. Monilla yhtiöillä on talojen rakentamislainaa yhä jäljellä ja uuden lainan ottaminen tilanteessa, joissa asuntoja on tyhjiällä, on taloudellisesti kestävämpi. Jotkut yhtiöt joutuvat jättämään yksittäisiä taloja tyhjilleen, koska niille ei ole kysyntää. Tyhjilleen jätettyjä taloja ei aina voida purkaa, koska aravalainaa ei pystytä maksamaan takaisin valtiolle eivätkä varat riitä purkukustannusten maksamiseen. Mikäli valtion tukema asuntokanta jätetään hoitamatta, se rapauttaa näkyvästi alueen ilmettä ja vähentää asumisviihtyvyyttä. On odotettavissa, että peruskorjaamattomat asunnot kelpaavat enää vain sellaisille asukkaille, joilla ei ole mahdollisuutta muuhun ja joiden vuokranmaksukyky on heikko.

Muuttotappiokuntien mahdollisuudet tukea omistamiaan vuokratyhtiöitä ovat yleensä heikot. Syrjäseuduilla kuntien huomio kohdistuu huoltosuhteen heikkenemiseen ja sen vaikutuksiin kuntatalouteen. Kuntien vinoutunut ikärakenne lisää palvelutarpeita, vaikka resursseja kustannuslisäyksiin ei ehkä löydy. Myös liitoskunnissa joudutaan arvioimaan mahdollisuuksia tukea vuokratyhtiöitä.

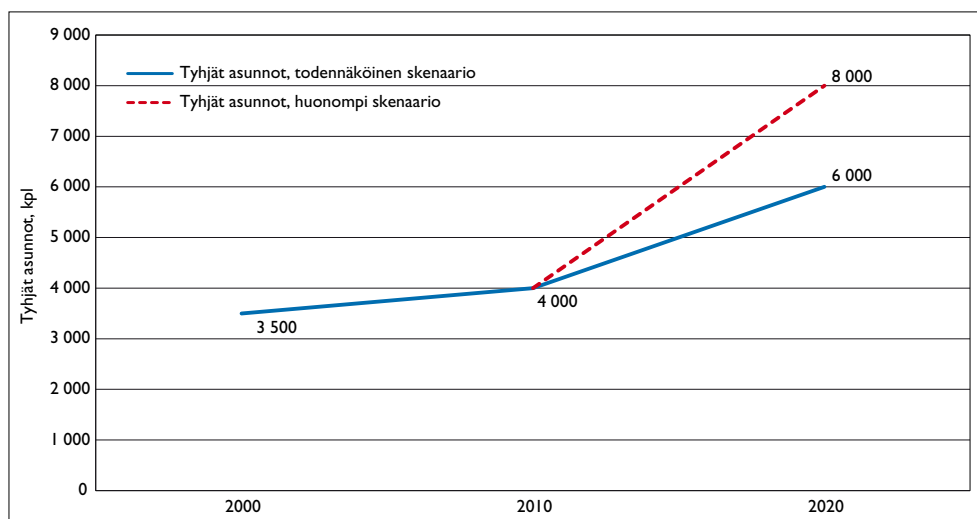
Väestöltään vähenevissä kunnissa on Tilastokeskuksen (2009) tietojen mukaan yhteensä 545 000 asuntoa, joista valtion tukemia rajoitusten alaisia asuntoja on 57 000. Aravalainakannan 8,5 miljardin euron pääomasta 723 miljoonaa euroa on väestöltään

vähenevissä kunnissa. Vaikka koko valtion mittakaavassa väestöltään vähenevissä kunnissa olevan aravalainakannan osuus (8,5 prosenttia) on vähäinen, kuntatasolla asunto- ja lainakannan merkitys on suuri. Lähes puolet aravalainakannan maksuviiveistä tulee näistä kunnista.

Edellä esitettyjen selvitysten perusteella työryhmä on päättänyt esittämään kaksi vaihtoehtoista ennustetta väestöltään vähenevien kuntien asunto- ja lainakannasta ja niistä valtiolle syntyvien riskien laajuudesta:

Taulukko 20. Tyhjiä asuntojen, maksuviiveiden, maksuviivepääomien ja lainakannan määrät väestöltään vähenevissä kunnissa vuonna 2000 ja 2010 sekä arvio niiden määrästä vuonna 2020.

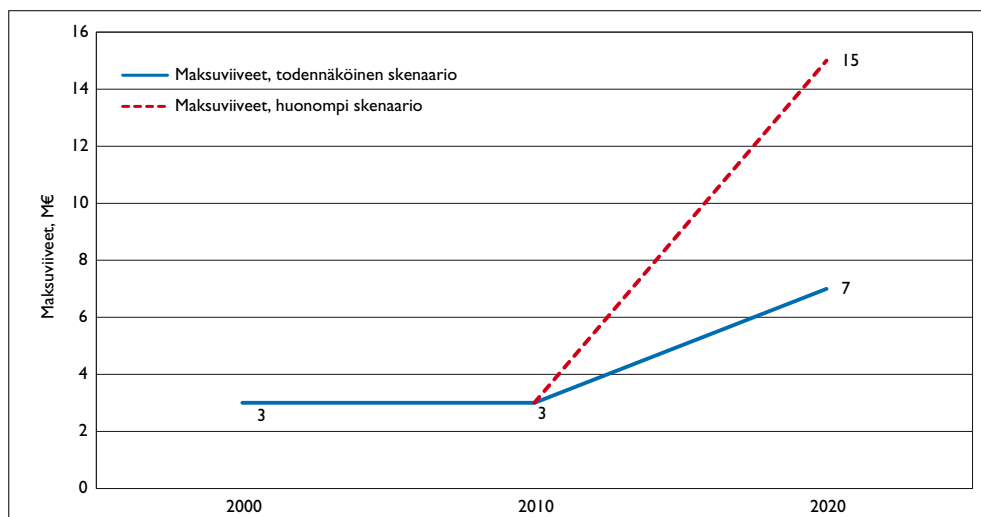
	2000	2010	2020	
			Todennäköinen skenaario	Huonompi skenaario
Tyhjiä asuntoja	3 500	4 000	6 000	8 000
Maksuviiveitä	3 milj. €	3 milj. €	7 milj. €	15 milj. €
Maksuviiveinen pääoma	76 milj. €	55 milj. €	100 milj. €	200 milj. €
Jäljellä oleva aravalainapääoma	1 088 milj. €	723 milj. €	400 milj. €	500 milj. €



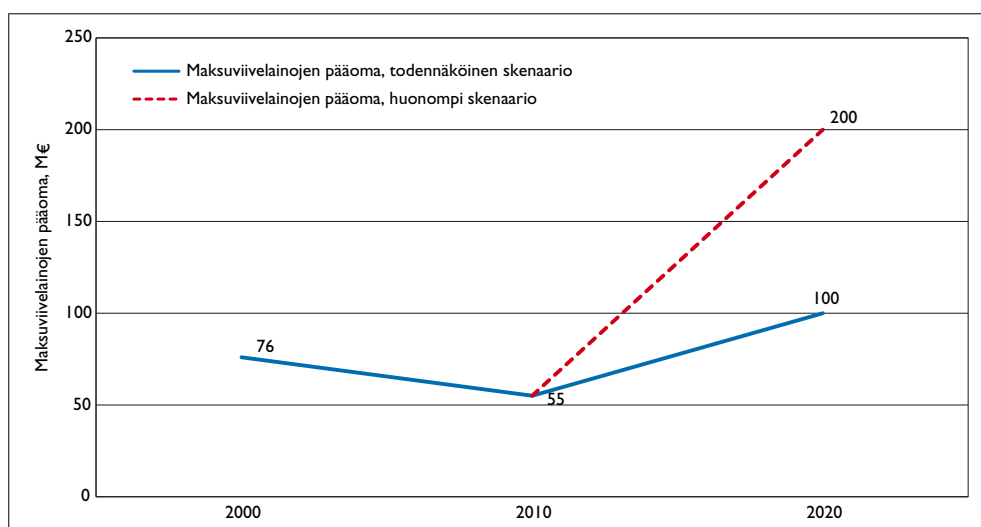
Kuva 3. Tyhjiä asuntojen määrä väestöltään vähenevissä kunnissa vuosina 2000 ja 2010 sekä niiden arvioitu määrä vuonna 2020.

Tyhjiä asuntojen määrän kehitystä on arvioitu alueiden ennustetun väestön määrän ja rakenteen kehityksen sekä asuntojen peruskorjaustarpeen perusteella. Tilanteen arvioidaan huonontuvan merkittävästi seuraavan kymmenen vuoden aikana johtuen väestörakenteen muutoksista sekä asuntokannan kunnosta. Kaupungistuminen jatkuu edelleen voimakkaana ja vaikuttaa siten, että perinteisesti vuokralla asuvat väestöryhmät, kuten nuoret aikuiset ja lapsiperheet, muuttavat syrjäseuduilta kasvaville kaupunkiseuduille parempien opiskelu- ja työmahdollisuuksien vuoksi. 1970–1980-luvulla rakennetut vuokratalot ovat perusparantamisen tarpeessa, mutta vuokrataloyhtiöiden mahdollisuudet panostaa vähäisestä kysynnästä kärsivään asuntokantaan ovat rajalliset. Peruskorjaamattomat talot soveltuvat varusteiltaan ja ratkaisuiltaan sekä usein myös sijainniltaan huonosti syrjäseutujen ikääntyvälle väestölle.

Arvioinnissa on myös otettu huomioon, että noin kymmenen prosenttia valtion tukemista asunnoista vapautuu rajoituksista seuraavan kymmenen vuoden aikana. Vuonna 2020 todennäköisen skenaarion mukaan valtion tukemasta asuntokannasta olisi 12 prosenttia tyhjiillään ja huonomman skenaarion mukaan 16 prosenttia. Asuntojen käyttöaste olisi siten vain 84–88 prosenttia, mikä heikentäisi huomattavasti vuokrataloyhtiöiden taloutta.



Kuva 4. Aravalainojen maksuviiveiden määrä väestöltään vähenevissä kunnissa vuosina 2000 ja 2010 sekä niiden arvioitu määrä vuonna 2020.



Kuva 5. Maksuviivearavalainojen pääomien määrä väestöltään vähenevissä kunnissa vuosina 2000 ja 2010 ja niiden arvioitu määrä vuonna 2020.

Maksuviiveitä ja maksuviivelainojen pääomia arvioitaessa on pohjana käytetty Valtiokonttorin luottoriskiluokituksia. On arvioitu, että osa tällä hetkellä näissä kunnissa olevista kohtalaisen tai sitä suuremman riskin lainoista muuttuu kymmenen vuoden aikana luottokannaksi, jossa on maksuviiveitä. Viiveiden arvioidaan kasvavan huomattavasti seuraavan kymmenen vuoden aikana johtuen vuokratyöyhteisöjen heikentyneestä taloudesta. Taloutta kuihduttaa tyhjien asuntojen määrän lisääntyminen ja asuntokannan kasvavat korjaustarpeet. Vuokratyöyhteisöjen mahdollisuudet saada tukea kunnilta ovat vähäiset muun muassa kuntarakenteessa tapahtuvien muutosten vuoksi.

Mikäli maksuviiveet realisoituisivat luottotappioiksi, voidaan historiatietojen perusteella olettaa, että valtiolle kertyisi 100 miljoonan euron suuruudesta lainapääomasta pakkorealisoitien kautta noin 16 miljoonaa ja 200 miljoonan euron suuruudesta lainapääomasta noin 32 miljoonaa euroa. Luottotappioiden määrä olisi siten 84–168 miljoonaa euroa. On epätodennäköistä, että koko maksuviiveinen pääoma jouduttaisiin kirjaamaan luottotappioiksi. Valtion tukitoimin pyritään vaikuttamaan siihen, että luottotappioita syntyisi mahdollisimman vähän.

Suosituksset ja ehdotukset

Tavoitteena on, että valtion tukema asuntokanta vastaa määrällisesti ja laadullisesti kysyntää. Vuokrataloyhteisöt toimivat terveellä pohjalla ja pystyvät hoitamaan velvoitteensa sekä huolehtimaan asuntokannasta. Riskien tulee olla hallinnassa. Työryhmä ehdottaa seuraavia toimenpiteitä tavoitteen saavuttamiseksi ja edellä esitettyjen negatiivisten kehityssuuntien torjumiseksi:

I Kuntien rooli asuntosektorilla

Monet kunnat laativat jo nyt asunto-ohjelmia asuntopoliittisen suunnittelunsa tueksi. Jokaisen kunnan olisi hyvä panostaa asuntokannan suunnitelmalliseen kehittämiseen. Kunnissa olisi tarpeen mukaan laadittava osana kunnan strategista suunnittelua asuntostrategia tai muu vastaava suunnitelma, jossa on sekä erityisryhmien asumisen että vuokra-asumisen kehittämissuunnitelma. Suunnitelmien laatiminen on erityisen suositeltavaa tilanteissa, joissa vuokra-asuntojen kysyntä näyttää laskevan ja asuntoja on jäämässä tyhjiilleen. Ennakointi, suunnitelmallisuus ja nopea reagointi orastaviin ongelmiin ehkäisevät vuokra-asuntojen vajaakäytön syntymistä. Etukäteissuunnittelu antaa kunnalle valmiuksia tehdä nopeitakin päätöksiä asuntomarkkinoilla esiintyvien ongelmien ratkaisemiseksi. Päätöksien taustalla tulee olla realistiset tiedot ja näkemykset asuntomarkkinoiden toimintaan vaikuttavien tekijöiden kehittymisestä paikkakunnalla.

Strategisessa suunnittelussa onkin syytä huomioida muun muassa:

- kunnan väestö- ja työpaikkakehitys
- nykyisen asuntokannan määrällinen ja laadullinen vastaavuus tulevaan kysyntään verrattuna
- väestön ikääntymisen aiheuttamat erilaisten tuetun asumisen ja palveluasumisen tarpeet
- erityisryhmien asuntotarpeet
- elinkeinoelämän tarpeet (kuten tuotantolaitosten ja opiskelupaikkojen lakkauttamisesta aiheutuvat asuntojen vähentämistarpeet)
- asuntojen sijainti suhteessa palveluihin, liikenneväyliin ja joukkoliikenteeseen
- yhteistyön järjestäminen kunnan alueella toimivien muiden vuokrataloyhtiöiden omistajien kanssa
- resurssit asuinympäristöjen kehittämiseen.

Kuntien on lisättävä **yhteistoimintaa naapurikuntien** kanssa. Kuntayhteistyön lisääminen asuntosektorilla kokoaisi kuntien osaamista asuntoasioissa ja mahdollistaisi tehokkaamman resurssien käytön.

Kuntaliitosten yhteydessä on laajemman asuntostrategisen suunnittelun lisäksi otettava huomioon myös vuokrataloyhtiöiden tilanne. Tämä on erityisen tärkeää silloin, kun yhdistyvien kuntien omistamien vuokrataloyhteisöjen taloudellinen tilanne ja vuokra-asuntojen käyttöaste on ollut heikko. Fuusiotilanteissa on huomioitava, että tervehdyttämistoimenpiteissä taloudellisen tilanteen tarkastelu kohdistuu sulautumisen jälkeen koko yhtiöön, jolloin avustusten ja akordien myöntämisen edellytysten olemassaoloa arvioitaessa otetaan huomioon koko yhtiön taloudellinen tilanne eikä sulautuneiden yhtiöiden tilannetta tarkastella kokonaisuudesta erikseen. Olisi tärkeää saada opas siitä, miten kunnan omistamat vuokrataloyhtiöt on huomioitava kuntaliitoksissa.

Työryhmä suosittaa, että kunta laatii vuokra-asuntostrategian tai vastaavan muun suunnitelman ainakin tilanteessa, jossa kunnassa on tyhjiä vuokra-asuntoja. Suunnitelma lisää valmiuksia tehdä ratkaisuja asuntomarkkinoilla esiintyviin ongelmiin.

Työryhmä suosittaa, että kunnat lisäävät yhteistyötä naapurikuntien kanssa asuntoasioissa, ja näin mahdollistavat resurssien ja osaamistiedon tehokkaamman käytön.

Työryhmä esittää, että kuntaliitoksissa kiinnitetään erityistä huomiota vuokrataloyhtiöiden asemaan ja tilanteeseen varsinkin silloin, kun yhdistyvien kuntien vuokrataloyhtiöiden taloudellinen tilanne ja vuokra-asuntojen käyttöaste ovat heikot.

II Asuntokantaan kohdistuvat toimet

Vuokrataloyhtiöllä on ensisijainen vastuu toiminnastaan ja taloudestaan. On ensiarvoisen tärkeää, että myös kunta omistajana pystyy kokonaisvaltaisesti ennakoimaan vuokrataloyhtiöiden ja -talojen taloudellisteknistä tilannetta, ja kiinnittää huomiota omistajaohjaukseen sekä asuntomarkkinatilanteeseen.

Vuokrataloyhtiöiden on aktiivisesti ja suunnitelmallisesti kehitettävä asuntokantaansa kysyntää vastaavaksi ja huolehdittava yhtiön taloudellisista ja toiminnallisista edellytyksistä. Asuntokannan suunnitelmallisen kehittämisen apuna on suositeltavaa käyttää niin sanottua **salkutusmallia**. Mallista on saatu hyviä tuloksia Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen vetämän Käyttöaste-projektin yhteydessä.

Kehittämismallin ideana on, että ensin yhtiö arvioi ja analysoi asuntokantansa tilan ja odotettavissa olevan kysynnän apunaan kunnan vuokra-asuntostrategia, jonka jälkeen yhtiö jaottelee kiinteistöt salkkuihin niiden arvioinnissa saatujen tietojen perusteella. Kiinteistöt voidaan jaotella salkkuihin: pidettävät, kehitettävät, selvitettävät ja poistettavat. Pidettäviin luokitellaan paras asuntokanta, joka ei vaadi toimenpiteitä. Kehitettävät vuokra-asunnot ovat niitä, jotka järkevästi kehittämällä ja esimerkiksi korjaamalla pysyvät edelleen kysytyinä asuntoina. Selvitettävien kiinteistöjen tilanne on eriytymätön eikä niiden tulevaisuudesta ei ole selkeää kuvaa. Vaihtoehtoina voivat olla korjaaminen, muuttaminen muuhun käyttöön, myyminen tietyn ajan kuluessa esimerkiksi omistusasunnoiksi tai hallittu ja määrätietoinen alasajo. Ennen toimenpiteitä tarvitaan perusteellisempi selvitys ja analyysi toimintavaihtoehtoista. Poistettavat-salkun muodostavat sellaiset kiinteistöt, joiden korjaaminen vuokra-käyttöön ei ole teknis-taloudellisesta eikä markkinoiden näkökulmasta kannattavaa. Toimenpiteenä tulee tällöin kyseeseen jossakin vaiheessa lähinnä talon purkaminen tai uudenlaisen käyttötarkoituksen hakeminen.

Salkutusmalli edistää vuokra-asuntokannan kehittämistä ja ylläpitoa. Salkutuksen tavoitteena on saavuttaa optimaalinen hoito- ja korjauskulujen panostus, välttää ylitai virheinvestointeja, poistaa kalliiksi muodostuvaa kiinteistökantaa ja mahdollisesti saada myyntivoittoja vanhan kannan luovutuksista. Koska väestöltään supistuvien alueiden ongelmana on monin paikoin vuokra-asuntojen ylitarjonta, kantaa voidaan parhaiten kehittää ja uudistaa luopumalla tietyistä määristä kunnoltaan, sijainniltaan, huoneistotyyppiltään tai taloudellisessa tarkastelussa epätaloudellisimmasta asuntokannasta. Salkuttamalla voidaan kehittää ja parantaa vuokrataloyhtiöiden toimintaedellytyksiä ja vuokra-asumisen laatua sekä vähentää valtion riskejä.

Työryhmä suosittaa, että vuokrataloyhteisöt kehittävät aktiivisesti ja suunnitelmallisesti asuntokantaansa kysyntää vastaavaksi ja käyttävät kehittämisen välineenä salkutusmallia tai vastaavaa suunnitelmaa.

Työryhmä suosittaa, että alueella perusparannetaan vain sellaiset kiinteistöt, joilla kysynnän, sijainnin ja huoneistotyyppijakauman perusteella voidaan katsoa olevan parhaat edellytykset ja taloudelliset mahdollisuudet pysyä vuokratyössä koko taloudellisen käyttökänsä ajan. Mikäli asuntoja ei kannata perusparantaa eikä niille ole kysyntää, vaihtoehtoina tulisi pohtia uutta käyttötarkoitusta tai hallittua alasajoa.

Työryhmä esittää, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ja Valtiokonttori edellyttävät vuokratyöyhtiöltä, joka hakee tukea taloudelliseen tilanteeseensa, riittävää selvitystä yhtiön suunnitelmista asuntokannan kehittämiseksi.

Työryhmä esittää väestöltään vähenevissä kunnissa olevien ARA-vuokratyö- ja vanhustentaloyhteisöjen kehittämissuunnitelmaa, jonka tavoitteena olisi sopeuttaa asuntokantaa kysyntää ja erilaisia asumistarpeita vastaavaksi ja samalla vähentää valtion riskejä. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Valtiokonttori ja Suomen Kuntaliitto ohjaisivat ja auttaisivat kuntia ja vuokratyöyhteisöjä ohjelman tekemisessä ja toteuttamisessa.

Vuokratyöyhtiöiden ja vanhustentaloyhdistysten taloudellisia toimintaedellytyksiä on tarpeen parantaa yhteistyössä kuntien kanssa kehittämällä vuokra-asuntokantaa kysyntää ja erilaisia asumistarpeita vastaavaksi ja samalla vähentää valtion riskejä. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, Valtiokonttori ja Suomen Kuntaliitto ohjaisivat ja auttaisivat väestöltään supistuvia kuntia ja vuokratyöyhtiöitä asunto-ohjelman tekemisessä erityisasumisen, vuokra-asumisen ja asuntokannan suunnitelmalliseksi kehittämiseksi sekä huolehtisivat osaltaan siitä, että asuntokannan kehittäminen ja ylläpito tapahtuu ennakoivasti kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti valtion riskejä vähentäen.

III Tukitoimenpiteiden kehittämistarpeet

Supistuneesta asuntokysynnästä kärsivät yhteisöt tarvitsevat valtion tukea voidakseen kehittää ja sopeuttaa asuntokantaansa tarvetta vastaavaksi. Nykyisten valtion tukitoimenpiteiden ehdot ovat osoittautuneet joissakin tapauksissa varsin tiukoiksi. Myös valtion riskien hallinnan näkökulmasta on järkevää ennalta ehkäistä yhteisöjen joutumista taloudellisiin vaikeuksiin tukemalla toimenpiteitä, joiden avulla vuokra-asuntokannan käyttöasteet paranevat myös pitkällä aikavälillä.

Rajoitus- ja purkuakordi sekä purkuavustus

Kun vuokratyöyhteisö aikoo sopeuttaa asuntokantaansa kysyntää vastaavaksi myymällä asuntoja esimerkiksi omistusasunnoiksi, yhteisön on ensin haettava Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselta ARA:ta käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista. Samalla yhteisö voi hakea aravalainan osittaista anteeksiantoa. Tällä hetkellä rajoitusakordin enimmäismäärä on 40 prosenttia jäljellä olevasta lainapääomasta. Rajoitusakordin myöntöehdot ovat nykyisellään melko tiukat ja akordeja onkin haettu ennakoitua vähemmän.

Jos vuokratyöyhteisö päättää purkaa vuokratyöyhtiön, on yhteisön ensin haettava ARA:ta purkuluupaa, jonka yhteydessä yhteisö voi hakea purkuavustusta ja jäljellä olevan aravalainan osittaista anteeksiantoa. Purkuavustuksen enimmäismäärä on 50 prosenttia ARA:n hyväksymistä purkukustannuksista. Akordin enimmäismäärä on 50 prosenttia jäljellä olevasta lainapääomasta ja eräänntyneistä koroista. Yhteisön on maksettava loppuosa lainasta takaisin valtiolle. Purkuakordin edellytykset ovat varsin tiukat ja hakemuksia on ollut vähän.

Purkuakordin määrän tulisi olla erityistapauksissa merkittävästi nykytasoa korkeampi. Purkuavustuksen määrää tulisi korottaa ainakin niissä tapauksissa, joissa omistajalla ei ole mitään edellytyksiä selviytyä velvoitteistaan ja, kun jäljelle jäävään asuntokantaan muodostuu kohtuuttomia vuokrankorotuspaineita. Vuokrataloyhteisöjä tuleekin nykyistä enemmän motivoida luopumaan niistä kiinteistöistä, joita ei joko sijaintinsa, kuntosensa tai huonomainaisuutensa vuoksi saada vuokrattua. Korkeat korjaus- ja energiatehokkuuden parantamiskustannukset sekä velkaantuminen ja näiden myötä kasvavat taloudelliset riskit edistävät teknisten ja taloudellisten syiden ohella purkamismahdollisuuden käyttämistä asuntokannan uudistamisessa.

Joissakin vuokrataloyhteisöissä taloudellinen tilanne voi olla niin heikko ja jäljellä olevan lainan määrä niin suuri, ettei edes purkamiseen ole varaa. Konvertoidut lainat jäävät muiden vuokralaisten rasitteeksi, koska näiden lainojen ehtoja ei voi keventää samalla tavalla kuin esimerkiksi vapaaehtoisessa yrityssaneerauksessa.

Työryhmä esittää vapaampaa harkintaa taloudellisten vaikeuksien huomioon ottamisessa rajoitus- ja purkuakordeista päätettäessä sekä akordi-osuuksien nostamista.

Työryhmä esittää, että purkuavustuksen määrää voitaisiin nostaa kattamaan nykyistä suurempi osuus purkukustannuksista.

Lainaehtojen määräaikainen muutos

Lainaehtojen määräaikaisessa muutoksessa on mahdollista jättää vuotuinen vuosimaksutarkistus suorittamatta vuosimaksulainojen osalta. Tuki voisi olla nykyistä tarkoituksenmukaisempi, jos vuosimaksun niin sanotun jäädyttämisen sijaan vuosimaksua voitaisiin alentaa. Tällä toimenpiteellä voitaisiin pienentää pääomamenoja. Toisaalta se samalla myös pidentäisi laina-aikaa.

Työryhmä esittää, että lainaehtojen määräaikaisen muutoksen yhteydessä tehtäviä vuosimaksuun kohdistuvia toimenpiteitä tarkistetaan.

Muita ehdotuksia tukitoimenpiteiden parantamiseksi

Joidenkin valtion tukitoimenpiteiden saamisen lähtökohtana on koko vuokrataloyhteisön taloudellinen tilanne eikä yksittäisen kohteen tilanne. Jos koko yhteisön taloudellinen tilanne on hyvä, tukea ei voi saada yksittäisen kohteen heikon taloustilanteen johdosta.

Vuokrataloyhteisöjen fuusiointien yhtenä merkittävänä perusteluna on pidetty tehokkuuden ja ammattimaisen hallinnoinnin lisääntymistä sekä laajempaa taloudellista kantokykyä. Laajemmassa kokonaisuudessa yksittäisten pienempien taloyksiköiden käyttöastevaihtelut eivät pääsääntöisesti muodostu uhkaksi koko yhteisön elinkelpoisuudelle. Erityisiä ongelmia saattaa kuitenkin esiintyä, jos ongelmakohteiden määrä esimerkiksi yleisen taloustaantumien tai yksittäistä paikkakuntaa kohtaavan taloudellisen rakennemuutoksen seurauksena nousee suureksi ja käyttöaste alenee merkittävästi ja pitkäaikaisesti.

Vuokrataloyhteisö on juridisessa vastuussa yhteisön veloista yhteisönä, ja jos yksittäisten kohteiden ongelmat nousevat uhkaamaan koko yhteisön kantokykyä, on valtion rahoittaman yhteisön osalta selvitettävä omistajan toimien lisäksi edellytykset valtion tuki- ja tervehdyttämistoimille. Tällöin voi olla perusteltua etsiä myös ratkaisuja, joilla tilanne pyritään vakauttamaan taloudellisia vaikeuksia tuottavia ongelmakiinteistöjä purkamalla tai myymällä ne pois siten, että ne poistuvat kokonaan alueen vuokra-asuntomarkkinoilta.

Useimmissa tukitoimenpiteissä tuki kohdistuu valtion asuntolainan tai aravalainan ehtojen uudelleenjärjestelyyn. Monista vuokratalokohteista on aravalainan

muutettu eli konvertoitu pankkilainoiksi aiempina vuosina aravalainojen korkojen ollessa markkinakorkoja korkeampia. Konvertoinnissa on saatu lyhytaikaista etua rahoitusmenoissa. Samalla on menetetty mahdollisuus saada valtion tukea taloudellisiin vaikeuksiin. Purkuavustus on ainoa tukimuoto, jota aravalainansa konvertoinut vuokratalokohde voi käyttää. Vuokrataloyhteisön siirryttyä rahoituslaitoksen rahoitukseen ilman valtion takausvastuuta on vuokratalorahoitukseen liittyvä luottoriski samalla siirtynyt uudelle rahoittajalle. Näiden yhteisöjen osalta rahoitusjärjestelyjä ja mahdollisia yrityssaneerauksia koskeva päätösvalta ja vastuu joustoista kuuluvat uudelle rahoittajalle.

Korkotukivuokrataloille on nykyisistä tukitoimenpiteistä mahdollinen ainoastaan tervehdyttämisavustus. Myös niillä pitäisi olla mahdollisuus muihinkin tervehdyttämistoimenpiteisiin, jos taloudellisia vaikeuksia alkaa esiintyä.

Työryhmä esittää, että selvitetään, miten purkamiseen tai muuhun vastaavaan vuokratalokapasiteetin lopulliseen poistamiseen liittyviä tukitoimia voitaisiin käyttää niin, että niillä voidaan tarvittaessa erityistilanteissa estää muutoin elinkelpoisen vuokrataloyhteisön ajautuminen kokonaiskriisiin.

IV Muita tukijärjestelmien kehittämisehdotuksia

Tähän on koottu sellaisia ehdotuksia, jotka eivät kohdistu vain taloudellisissa vaikeuksissa oleviin vuokrataloyhteisöihin, vaan koskevat koko valtion tukemaa asunto- ja lainakantaa.

Laina- ja tukijärjestelmien kehittämistarpeet

Osa taantuvilla alueillakin olevasta asuntokannasta on järkevää peruskorjata. Peruskorjauksien rahoittamisessa voi kuitenkin ilmetä haasteita, koska kohteissa voi yhä olla reippaasti rakentamislainaa jäljellä. Aravalainojen takapainotteinen lyhennysaikataulu ja pitkät laina-ajat saattavat vaikeuttaa vuokratalojen peruskorjaamista, jos uutta lainaa ei voida ottaa jo ennestään korkeiden pääomakustannusten vuoksi. Peruskorjauslainan ottaminen voi nostaa asuntojen vuokria huomattavasti aiempaan nähden ja yli paikkakunnan yleisen vuokratason. Korjauksiin ei välttämättä ole varauduttu etukäteen ja kohtuullinen varautuminenkaan ei aina riitä pitämään asumiskustannuksia kohtuullisina peruskorjauksen jälkeen. Tilanne on vaikea erityisesti vuokrataloyhteisöissä, joissa asuntokantaa on vähän, jolloin pääomakustannuksia pystytään tasaamaan vain muutaman kohteen kesken.

Työryhmä esittää, että ARA-kohteiden perusparantamisen turvaamiseksi tukijärjestelmiä on kehitettävä siten, että asumiskustannukset voidaan pitää kohtuullisina ottaen huomioon jäljellä olevan rakentamislainan ja tarvittavan perusparannuslainan yhteisvaikutus.

Tukitoimenpiteitä koskevan lainsäädännön kehittämisen ohella työryhmä esittää lisäksi laajaa laina- ja tukijärjestelmien arviointia, jossa käydään läpi myös aravalainajärjestelmien lyhennysohjelmat ja korkoehdot tavoitteena kohtuulliset korot sekä järkevässä ajassa lyhentyvät lainat.

Lainaehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään muutettujen lainojen lainaehdot

Lainaehtomuutoksia vuosimaksujärjestelmään ei ole haettu enää viime vuosina. Vuoden 2010 kesäkuun lopussa näitä lainoja oli jäljellä vielä 551 kpl, yhteensä noin 462 miljoonaa euroa. Näissä lainoissa on muita aravalainoja korkeammat korot, mikä aiheuttaa sen, että vuosimaksu ei riitä koron lisäksi lainan lyhennykseen. Lainakanta ei siis sanottavasti pienene korko-ongelmasta johtuen.

Näiden lainojen tilanteen parantamiseksi voidaan esittää eräänä mahdollisuutena vuosimaksun purkamista. Toisin sanoen lainan ehdot palautettaisiin takaisin kiinteäksi lyhennysohjelmaksi ja erilliseksi koroksi. Lyhennysehtojen muuttaminen pitäisi voida tehdä ilman yrityssaneerausta. Siihen voitaisiin joissakin tapauksissa liittää lainaehtojen määräaikainen muuttaminen ja saada siten taloutta tasapainoon. Tämä edellyttäisi muutosta lainsäädäntöön.

Työryhmä esittää, että aikanaan vuosimaksujärjestelmään siirtyneiden lainojen ehdot palautettaisiin takaisin kiinteäksi lyhennysohjelmaksi ja erilliseksi koroksi.

V Väliraportissa esitetyt ehdotukset

Tässä esitetään lyhyesti ehdotukset, joita on käsitelty yksityiskohtaisemmin 28.10.2010 annetussa väliraportissa. Väliraportin ensimmäinen ehdotus koskee yli 16 vuotta vanhojen vuosimaksujärjestelmään muutettujen vuokra-aravalainojen korkojen alentamista ja toinen ehdotus perusparannuskorkotukilainan myöntämiseen liittyvien aikarajoitusten lieventämistä.

Lainaehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään siirrettyjen lainojen korot yli 16 vuotta vanhoissa lainoissa nousevat 3,9 prosentista 5,6 prosenttiin vuoden 2011 maaliskuun alussa. Nämä korot ovat huomattavasti muiden vuosimaksulainojen korkoja korkeammat. 5,6 prosentin korkoa ei voi pitää kohtuullisena. Näiden lainojen tilanteen parantamiseksi ehdotetaan koron alentamista, mikä voitaisiin toteuttaa muuttamalla laina-ehdoiltaan muutettujen vuokratalolainojen koroista annetun valtioneuvoston päätöksen 1 §:n muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (313/2002) 1 §:ää seuraavin vaihtoehdoin:

Työryhmä esittää, että vuosimaksujärjestelmään siirtyneiden yli 16 vuotta vanhojen lainojen koron määräytymistapaa muutettaisiin siten, että kuluttajahintaindeksin päälle laskettavaa 4,5 prosentin lisäosuutta alennettaisiin samalle tasolle muiden vuosimaksuina perittävien rakentamislainojen kanssa. Kuluttajahintaindeksin päälle lisättävä osuus olisi siten joko 1,5 tai 1,95 prosenttiyksikköä. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita, että alennus kohdistettaisiin yhteisöihin, jotka kärsivät heikosta taloudellisesta tilanteesta.

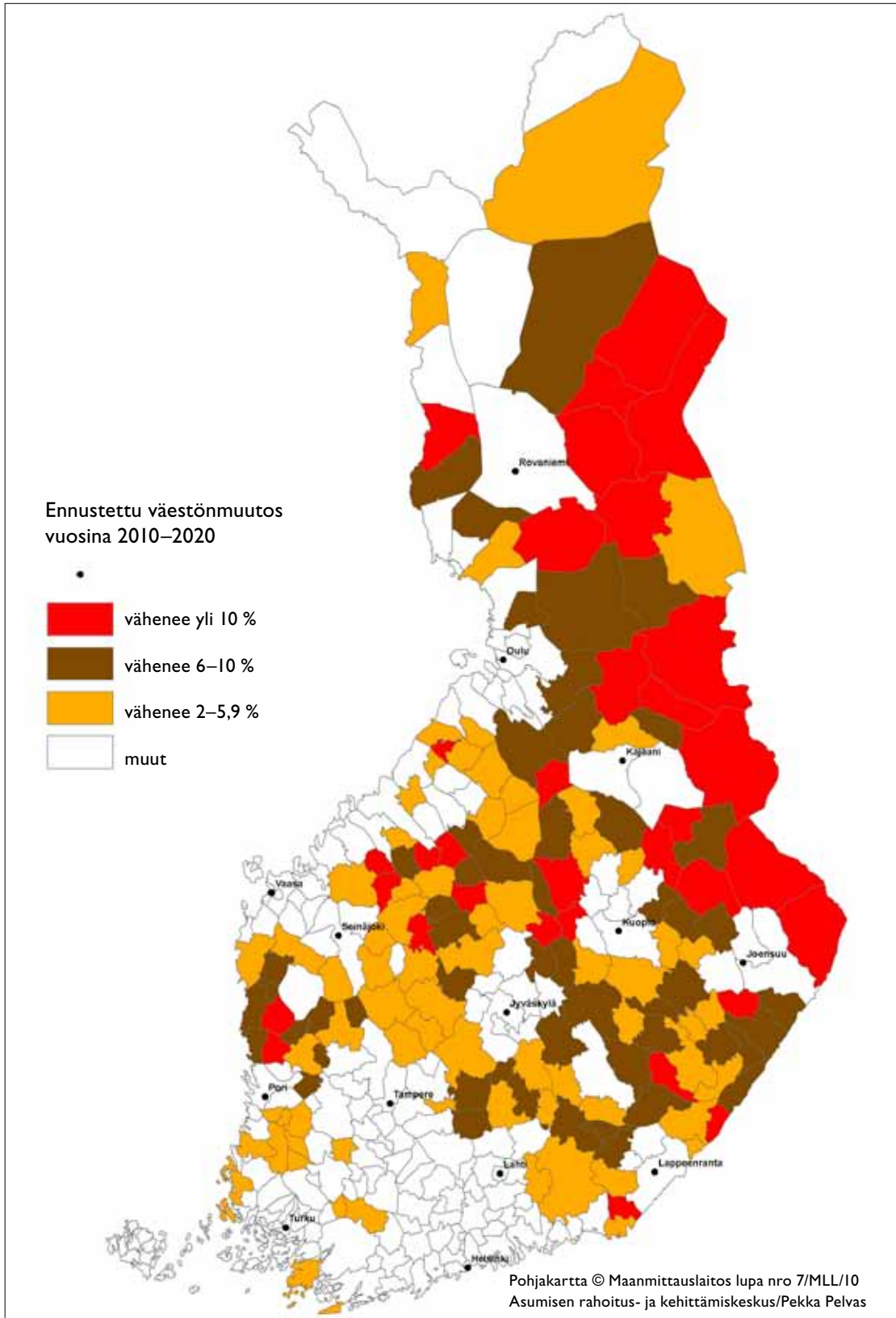
Nykyisellään perusparannuslainoihin liittyvät, korkotukiasetuksen 5 §:ssä asetetut, aikarajoitukset estävät perusparannustoimiin ryhtymisen tapauksissa, joissa rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut alle 20 vuotta. Lainsäädäntö ei anna ARAlle mahdollisuutta poiketa näistä aikarajoituksista missään tilanteissa. Aikarajoituksia lieventämällä voitaisiin puuttua esimerkiksi sellaisiin tapauksiin, joissa muuttotappioalueella sijaitseva suhteellisen uusi rakennus on jäänyt tyhjilleen väestön vähenemisen, väestörakenteen muuttumisen tai muuttuneiden olosuhteiden vuoksi. Myöntämällä tällaiseen rakennukseen kohdistuva perusparannuskorkotukilaina rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseksi, voitaisiin varmistaa alun perin ARAn tuella rahoitetun rakennuksen pitkäaikainen käyttö ja korkea käyttöaste pienentäen samalla valtion taloudellisia riskejä. Aikarajoituksista poikkeavalle perusparannusrakentamiselle voitaisiin lisäksi asettaa esimerkiksi energiatehokkuutta koskevia lisävaatimuksia.

Työryhmä esittää, että korkotukiasetuksessa olevia perusparannuslainan hyväksymistä korkotukilainaksi koskevia aikarajoituksia lievennettäisiin siten, että muuttotappioalueella vakaakäytössä oleva vuokratalo voitaisiin peruskorjata esimerkiksi vanhusten palveluasunnoiksi, vaikka talon valmistumisesta olisi aikaa alle 20 vuotta.

LIITTEET

Liite I

Väestöltään supistuvat kunnat Tilastokeskuksen ennusteen mukaan



Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella Työryhmän väliraportti 28.10.2010

YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE

Työryhmän on asettamispäätöksen mukaan annettava työstään väliraportti lokakuun 2010 loppuun mennessä, mikäli työryhmän työssä nousee esiin epäkohtia, joihin on tarpeen puuttua ennen työryhmän määräajan loppumista. Työryhmä on havainnut kaksi asiaa, joihin se ehdottaa tehtävän muutoksia pikaisessa aikataulussa: 1) yli 16 vuotta vanhojen vuosimaksujärjestelmään muutettujen vuokra-aravalainojen korot nousevat huomattavasti eli 5,6 %:iin vuonna 2011 ja 2) aikarajoitukset estävät perusparannuskorkotukilainan myöntämisen myös käyttötarkoituksen muuttamiseen, kun kyseessä on alle 20 vuotta sitten rakennettu vuokratalo.

Ympäristöministeriö asetti huhtikuussa 2010 työryhmän, jonka tehtävänä on arvioida kasvukeskusten ulkopuolisten alueiden ongelmia ja näillä alueilla olevien valtion tukemien vuokrataloyhteisöjen taloudellisten vaikeuksien laajuutta ja tulevaa kehitystä, sekä selvittää keinoja, joilla voidaan parantaa yhteisöjen taloudellista asemaa ja elinkelpoisuutta, kehittää asuntokantaa vastaamaan kysyntää sekä samalla vähentää asuntojen vajaakäytöstä aiheutuvia riskejä valtiolle. Työryhmä aloitti työnsä 15.4.2010 ja työryhmän toimikausi päättyy 31.1.2011.

Asettamispäätöksessä veloitettiin työryhmä antamaan tarvittaessa työstä väliraportti lokakuun 2010 loppuun mennessä. Työryhmän puheenjohtajana toimii Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen ylijohtaja Hannu Rossilahti, jäsenenä hallitusneuvos Liisa Linna-Angelvuori (ympäristöministeriö), ylitarkastaja Jaana Nevalainen (ympäristöministeriö), ylitarkastaja Markku Mölläri (valtiovarainministeriö), erikoissuunnittelija Keijo Tanner (sosiaali- ja terveysministeriö), apulaisjohtaja Sakari Lehtiö (Valtiokonttori), rakennuttajapäällikkö Veikko Luhtanen (Raha-automaattiyhdistys), erityisasiantuntija Eero Hiltunen (Suomen Kuntaliitto) ja johtaja Aija Tasa (Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry), pysyvinä asiantuntijoina rakennusneuvos Erkki Laitinen (ympäristöministeriö) ja toimitusjohtaja Kalervo Haverinen (Kunta-asunnot Oy) sekä sihteereinä asuntoneuvos Ulla-Maija Sirviö (ympäristöministeriö) ja hallitussihteeri Heli Huuhka (ympäristöministeriö).

Työryhmän asettaminen perustui pääministeri Matti Vanhasen II hallitusohjelmaan, jonka mukaan jatketaan ja kehitetään erityisesti vähenevän asuntokysynnän alueita varten muun muassa akordi- ja avustusjärjestelmiä asuntojen käytön monipuolistamiseksi ja asuntokannan uudistamiseksi kunnoltaan ja sijainniltaan paremmin kysyntää vastaaviksi. Valtioneuvoston asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa edellytetään puututtavan supistuvan asuntokysynnän aiheuttamiin taloudellisiin ongelmiin aktiivisesti ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Kehittämistä ohjelman mukaan tarvitaan etenkin suunnitelmallisen omistajuuden ja kuntien asuntostrategioiden suhteen.

Työryhmän tehtävänä on muun muassa arvioida asuntokantaan liittyvien riskien laajuutta ja tulevaa kehitystä valtion riskienhallinnan näkökulmasta sekä samalla punnita käytössä olevien tukitoimien toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Arvioinnissa työryhmä on havainnut kaksi seikkaa, jotka se katsoo tarpeelliseksi tuoda ministerin tietoon jatkotoimenpide-ehdotuksineen ennen työryhmätyön mää-

rääjän päättymistä. Ensimmäinen asia koskee lainehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään siirrettyjä yli 16 vuotta vanhoja lainoja, joiden korot tulevat olemaan jopa 5,6 % vuonna 2011. Nämä korot ovat huomattavasti muiden vuoksimaksulainojen korkoja korkeammat. Toinen asia koskee ARAssa hyväksyttäviin perusparannuskorkotukilainoihin liittyviä aikarajoituksia. Nykyisellään perusparannuslainoihin liittyvät aikarajoitukset estävät perusparannuksiin ryhtymisen tapauksissa, joissa rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut alle 20 vuotta. On kuitenkin tullut esiin tapauksia, joissa olisi tarpeen muuttaa käyttötarkoitusta ennen säädettyjen aikarajoitusten päättymistä. Ehdotukset tarkempine perusteluineen ovat väliraportin liitteenä.

Työryhmä luovuttaa asuntoministeri Vapaavuorelle väliraportin ehdotuksineen.

Helsingissä 28. päivänä lokakuuta 2010

Hannu Rossilahti

Liisa Linna-Angelvuola

Jaana Nevalainen

Markku Mölläri

Keijo Tanner

Sakari Lehtiö

Veikko Luhtanen

Eero Hiltunen

Aija Tasa

Erkki Laitinen

Kalervo Haverinen

Ulla-Maija Sirviö

Heli Huuhka

Liitteet:

Liite 2.1

Muistio lainaehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään muutettujen lainojen korkojen alentamisesta

Liite 2.2

Muistio perusparannuslainan hyväksymistä korkotukilainaksi koskevien aikarajoitusten muuttamisesta

Lainaehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään muutettujen lainojen korkojen alentaminen

Nykyinen lainsäädäntö

Vuokralalon rakentamista varten myönnetyn lainan lainaehdot on voitu muuttaa lainansaajan hakemuksesta vuosimaksujärjestelmän mukaisiksi vuokralolainojen lainaehtoien muuttamisesta annetun lain (1186/1990) nojalla. Muuttaminen on ollut mahdollista 1.10.1971 tai myöhemmin myönnettyille asuntolainoille. Muutoksia on tehty 1991–2004 välisenä aikana. Vuodesta 2000 lähtien on tehty enää yksittäisiä päätöksiä.

Vuosimaksukorot määräytyvät talon iän ja toteutuneen kuluttajahintaindeksin muutoksen perusteella. Korkeus määräytyy siten, että heinäkuun lopun kuluttajahintaindeksin muutokseen lisätään tietty prosenttiyksikkö. 16 vuotta ja sitä vanhempien talojen osalta lisättävä määrä on 4,5 prosenttiyksikköä lainaehdoiltaan muutettujen vuokralolainojen koroista annetun valtioneuvoston päätöksen 1 §:n muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (313/2002) mukaan. Prosenttimäärään lisättävä kuluttajahintaindeksin muutos vuoden 2010 heinäkuun lopussa oli 1,1 %. Siten 16 vuotta ja sitä vanhempien talojen lainojen perittävät korot 1.3.2011 tulevat olemaan 5,6 %. Niiden nykyinen korko on 3,9 %. Näitä uudempia taloja ei enää tämän järjestelmän piirissä ole.

Muutostarpeet

Näiden lainojen jäljellä oleva pääoma on tämän vuoden lokakuun alussa noin 454 M€. Lainoja on jäljellä 547 kpl. Ne on myönnetty alkuaan vuosien 1976–1992 välisenä aikana. Vuosimaksujärjestelmään siirrettyjä vuokralojoja omistavat pääasiassa kuntien yhtiöt ja yleishyödylliset yhteisöt. Esimerkiksi kolmen suurimman omistajan, Helsingin kaupungin, VVO:n ja VAV:n, omistuksessa olevien kiinteistöjen lainakanta on noin 333 M€.

Lainakanta ei lyhene

Vuosimaksujärjestelmän rakenteesta johtuen näitä lainoja ei kyetä juuri lainkaan lyhentämään. Vuosimaksu riittää ainoastaan perittäviin korkoihin. Tämä johtuu siitä, että vuosimaksua on alennettu silloin, kun on siirrytty vuosimaksujärjestelmään. Vuosimaksua on voitu alentaa myöhemminkin asumisaikana. Näissä tilanteissa vuosimaksua on alennettu niin alhaiseksi, että lyhentämiseen ei jää vuosimaksussa tilaa. Mitä korkeampi korko on, sitä pienemmäksi lyhennysvara vuosimaksussa käy.

Näitä lainoja on tähän mennessä pystytty lyhentämään erittäin huonosti, yhteensä pääomia on lyhennetty vain noin 39 M€ eli noin 8 % lainakannasta.

Yli puolet lainakannasta (yli 280 M€) on sellaista, jota ei ole kyetty lyhentämään tänä vuonna juuri lainkaan, vaikka korko on tällä hetkellä ensi vuoden tasoon (5,6 %) verrattuna matala (3,9 %). Tässä kannassa vuosimaksu ei riitä edes täyden koron maksamiseen. Korkojen noustessa ensi vuonna entistä useammassa lainassa maksetaan vain korkoa, mikä merkitsee sitä, että lainaa ei kyetä lainkaan lyhentämään. Valtiokonttorin arvion mukaan lyhennyksiä pystytään tekemään vuosimaksukaudella 2011–2012 lainakannassa, jonka pääoma olisi vain noin 74 M€. Lyhennysten määrä olisi noin kolme miljoonaa euroa.

Vuosimaksujärjestelmään muutettujen lainojen ongelma on siis se, että niitä ei pystytä lyhentämään, jolloin laina-aika pitenee ja pääoman reaaliarvo alenee. Lainoissa tulee tapahtumaan niin, että lainaa ei ehditä maksamaan loppuun 45 vuoden enimmäislaina-ajassa. Laina-ajan päättyessä edellytetään, että lainan jäljellä oleva pääoma maksetaan kertasuorituksena valtiolle. Tämä tulee aiheuttamaan lainansaajille suuria vaikeuksia ja luottotappioita valtiolle.

Vuosimaksussa koron ja lyhennysten suhteiden muuttaminen kohtuullistamalla koron osuutta ja suurentamalla lyhennysten osuutta on lainakannan ennakoivaa riskienhallintaa. Jos korkoja ei alenneta, vaan saatavia korkotuottoja pidetään ensisijaisina, voi tästä syntyvät hyödyt jäädä valtion näkökulmasta lyhytaikaisiksi. Ajan kuluessa luottotappioriskit kasvavat, jos lainakanta ei lyhene samassa tahdissa kiinteistön kulumisen ja arvon laskemisen kanssa.

Kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevat talot

Lainakannasta noin 40 M€ kohdistuu sellaisiin vuokrataloihin, jotka sijaitsevat kasvukeskusten ulkopuolella. Nämä talot sijaitsevat eri puolilla maata, esimerkiksi Lapissa ja Itä-Suomessa, mutta myös Uudellamaalla sellaisissa kaupungeissa kuin Hanko ja Raasepori. Valtiokonttorin mukaan näillä alueilla on esiintynyt ongelmia. Valtiokonttori on tehnyt erilaisia korkoon vaikuttavia erityisjärjestelyjä taloudellisten vaikeuksien perusteella tässä lainakannassa noin 7,7 M€:n pääoman osalta.

Lainan vaihtaminen tavalliseen pankkilainaan kohtuullisemmalla korolla ei välttämättä onnistu. Jos vuokratalon taloudellinen tilanne on huono, vuokratalo ei mahdollisesti voi käyttää hyväkseen valtion myöntämää konvertointitakausta. Takauksen edellytyksenä on lainansaajan riittävän hyvä maksukyky takauslainan takaisinmaksamiseen. Jos konvertointiavustus on voitu myöntää, vuokratalo jää taloudellisten vaikeuksien helpottamiseen tarkoitettujen valtion tukitoimenpiteiden ulkopuolelle lukuun ottamatta tervehdyttämistä avustusta.

Kohtuuton korko

5,6 %:n korko on huomattavasti korkeampi kuin muiden vastaavien aravalainojen korot. Sitä voidaan pitää jopa kohtuuttomana, kun otetaan huomioon, että kyse on sosiaaliseen asuntotuotantoon myönnettyistä lainoista.

Vuosina 1990 ja 1991 myönnettyjen rakentamisvuosimaksulainojen korot tulivat 1.3.2011 lukien olemaan 2,6 % ja 1992–2003 myönnettyjen lainojen korot 3,05 %. Näiden lainojen koroissa kuluttajahintaindeksin muutokseen lisätään 1,5 tai 1,95 prosenttiyksikköä. Sellaisten 1970–1990-luvuilla myönnettyjen asuntolainojen, joiden ehtoja ei ole muutettu vuosimaksujärjestelmään, korot ovat 3,44 % vuonna 2011 kuten tänäkin vuonna. Pankkien asuntoyhteisöille myöntämän lainakannan keski-korko oli 1,96 % vuoden 2010 elokuussa Suomen Pankin kuukausitiedotteen mukaan.

Lainaehdoiltaan muutettujen 16 vuotta tai sitä vanhempien lainojen korot tulevat olemaan siten 2–3,5 prosenttiyksikköä korkeammat kuin muiden vastaavien asunto- ja aravalainojen korot. Nämä lainat ovat myös ainoita rakentamislainoja, joihin ei sovelleta mitään korkokattosäännöstä.

Korkean koron seurauksena entistä harvempaa lainaa pystytään lyhentämään. Tämä voi johtaa lainan takaisinmaksuongelmiin ja aiheuttaa valtiolle luottotappioita.

Ehdotettu muutos

Lainaehdoiltaan vuosimaksujärjestelmään siirrettyjen lainojen korot yli 16 vuotta vanhoissa lainoissa nousevat siis 3,9 prosentista 5,6 %:iin vuonna 2011. Nämä korot ovat huomattavasti muiden vuosimaksulainojen korkoja korkeammat. 5,6 %:n korkoa ei voi pitää kohtuullisena. Näiden lainojen tilanteen parantamiseksi ehdotetaan koron alentamista, mikä voitaisiin toteuttaa muuttamalla lainaehdoiltaan muutettujen vuokratolainojen koroista annetun valtioneuvoston päätöksen 1 §:n muuttamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (313/2002) 1 §:ää seuraavin vaihtoehdoin:

Vaihtoehto 1:

Koron määräytymistapaa muutettaisiin siten, että kuluttajahintaindeksin päälle laskettavaa 4,5 %:n lisäosuutta alennettaisiin samalle tasolle muiden vuosimaksuina perittävien rakentamislainojen kanssa. Kuluttajahintaindeksin päälle lisättävä osuus olisi siten joko 1,5 tai 1,95 prosenttiyksikköä.

Vaihtoehto 2:

Koron alentaminen alentamalla mainittua 4,5 %:n lisäosuutta edellä olevan mukaisesti kohdistettaisiin kohteisiin niiden heikon taloudellisen tilanteen perusteella, kuitenkin niin, että kriteerit olisivat väljemmät kuin määräaikaissa lainahtomuutoksissa tai saneerauksissa, jotka ovat nykyisin ainoat mahdollisuudet korjata korko-ongelmaa.

Taloudelliset vaikutukset

Jos korkoa alennetaan tulevasta 5,6 %:sta esimerkiksi 3,05 %:iin eli 2,55 prosenttiyksikköä, olisi vaikutus Valtion asuntorahaston korkotuloihin melko vähäinen, arviolta 3–4 miljoonaa euroa, vuonna 2011. Arvio perustuu Valtiokonttorilta lainakannasta saatuihin tietoihin. Koron alentamisella ei olisi vaikutuksia Valtion asuntorahaston kassavirtaan, koska vuosimaksun määrää ei muuteta.

Jos korkoa alennetaan vaihtoehdon 2 mukaisesti vain osasta lainakantaa, olisi vaikutus Valtion asuntorahaston korkotuloihin vielä pienempi.

Perusparannuslainan hyväksymistä korkotukilainaksi koskevien aikarajoitusten muuttaminen

Nykyinen lainsäädäntö

Valtion varoista voidaan maksaa korkotukea luottolaitoksen, vakuutusyhtiön, eläkelaitoksen tai kunnan myöntämistä lainoista vuokra-asuntojen ja asumisoikeustalojen uudisrakentamista, hankintaa ja perusparantamista varten (korkotukilaina), siten kuin asiasta säädetään laissa vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001, jäljempänä korkotukilaki). Lain 4 §:n mukaan asuntolaina hyväksytään korkotukilainaksi sosiaalisen tarkoituksenmukaisuuden ja taloudellisen tarpeen perusteella. Tuettavien asuntojen on oltava asuttavuudeltaan tarkoituksenmukaisia ja asuinympäristöltään toimivia sekä uudisrakentamis-, hankinta- tai perusparannuskustannuksiltaan ja ylläpito- ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisia. Perusparannuslaina voidaan hyväksyä korkotukilainaksi vain, jos lainoitettavasta kohteesta on tehty kuntoarvio ja pitkän tähtäimen kunnossapitosuunnitelma.

Perusparannuskorkotukilainojen tavoitteena on muiden korkotukien tavoin ylläpitää ja lisätä kohtuuvuokraisten asuntojen saatavuutta. Perusparannuskorkotukilainoitus varmistaa asuntojen käyttöä pitkäaikaisina vuokra-asuntoina. Sen avulla tarjolla olevat asunnot pysyvät laadukkaina, ajanmukaisina ja asunnontarvetta vastaavina, mikä edistää vuokratalojen käyttöasteen säilymistä korkeana.

Tarkemmat määräykset korkotukilainan lainaehdoista ja lainan hyväksymisestä korkotukilainaksi sisältyvät vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettuun valtioneuvoston asetukseen (666/2001, jäljempänä korkotukiasetus). Asetuksen 3 §:n mukaan vuokra-asunnon ja asumisoikeustalon perusparantamista varten myönnetyn lainan korkotukilainaksi hyväksymisen edellytyksenä on, että ARA on hyväksynyt kohteen perusparannussuunnitelmat ja -kustannukset. ARA voi antaa luvan töiden aloittamiseen ennen suunnitelmien ja kustannusten hyväksymistä. Asetuksen 5 § (muut. 794/2008) kuuluu seuraavasti:

Perusparannuslaina voidaan hyväksyä korkotukilainaksi, jos rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut 15 vuotta. Jos rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut vähemmän kuin 20 vuotta, voidaan perusparannuslaina hyväksyä korkotukilainaksi kuitenkin vain, jos korjaus on tarpeen terveystaitan poistamiseksi tai jos se on välttämätön vaurioiden laajentumisen estämiseksi.

Muutostarpeet

Nykyisellään perusparannuslainoihin liittyvät, korkotukiasetuksen 5 §:ssä asetetut, aikarajoitukset estävät perusparannustoimiin ryhtymisen tapauksissa, joissa rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut alle 20 vuotta. Terveystaitan poistamiseksi tai vaurioiden laajentumisen estämiseksi perusparannukseen voidaan kuitenkin ryhtyä jo 15 vuotta vanhoissa rakennuksissa. Huomionarvoista on, että lainsäädäntö ei anna ARAlle mahdollisuutta poiketa näistä aikarajoituksista missään tilanteissa. Käytännössä ARAssa hylätään vuosittain 5–10 perusparannusta koskevaa korkotukihakemusta näiden aikarajoitusten täyttymättömyyden vuoksi tutkimatta tarkemmin, täyttääkö tukihakemuksessa tarkoitettu hanke muut korkotuen myöntämiselle asetetut vaatimukset.

ARA on ehdottanut ympäristöministeriölle aikarajoituksista luopumista joko kokonaan tai osittain. ARAssa on tullut vireille sellaisia poikkeuksellisia tapauksia, joissa ARAn tukea aikoinaan saaneissa rakennuksissa olisi tarpeen suorittaa käyttötarkoituksen muutos ennen säädettyjen aikarajoitusten päättymistä. Myös korkotukiasetuksen 5 §:ssä oleva ”laajan perusparannuksen” käsite on aiheuttanut ARAssa ongelmallisia rajanvetoja.

Aikarajoituksia lieventämällä voitaisiin puuttua esimerkiksi sellaisiin tapauksiin, joissa muuttotappioalueella sijaitseva suhteellisen uusi rakennus on jäänyt tyhjilleen väestön vähenemisen, väestörakenteen muuttumisen tai muuttuneiden olosuhteiden vuoksi. Myöntämällä tällaiseen rakennukseen kohdistuva perusparannuskorkotukilainan rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseksi, voitaisiin varmistaa alun perin ARAn tuella rahoitetun rakennuksen pitkäaikainen käyttö ja korkea käyttöaste pienentäen samalla valtion taloudellisia riskejä. Aikarajoituksista poikkeavalle perusparannusrakentamiselle voitaisiin lisäksi asettaa esimerkiksi energiatehokkuutta koskevia lisävaatimuksia.

Toisaalta asiassa on otettava huomioon viesti, jonka aikarajoituksiin puuttuminen lähettäisi tuen hakijoille ja muille toimijoille, jotta muutoksella ei olisi kielteisiä vaikutuksia siihen huolelliseen ennakkosuunnitteluun ja tarveselvitykseen, joka on välttämätöntä uusia investointipäätöksiä tehtäessä. Tästä syystä aikarajoituksista ei olisi syytä luopua kokonaan, vaan ARAlle tulisi myöntää ainoastaan oikeus poiketa rajoituksista yksittäistapauksissa.

Muita perusparannuskorkotukilainan hyväksymiselle säädettyjä edellytyksiä kuin aikarajoituksia ei muutettaisi. Siten korkotukilain 4 §:ään ja korkotukiasetuksen 3 §:ään jäisivät edelleen vaatimukset siitä, että perusparannuslaina voidaan hyväksyä korkotukilainaksi vain, jos lainoitettavasta kohteesta on tehty kunto-arvio ja pitkän tähtäimen kunnossapitosuunnitelma ja ARA hyväksyy kohteen perusparannussuunnitelmat ja -kustannukset. ARA siis tutkisi suunnitellun perusparannushankkeen tarkoituksenmukaisuuden ja kustannustehokkuuden aikarajoituksista luopumisesta huolimattakin. Korkotukiasetuksen 5 §:n muuttamisella ei olisi välittömiä valtiontaloudellisia vaikutuksia, sillä korkotukilainojen hyväksymisvaltuudesta päätetään vuosittain valtion talousarviossa.

Ehdotettu muutos

Käytännössä korkotukiasetuksen 5 §:ää voitaisiin muuttaa lisäämällä siihen uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin yleisellä tasolla, että ARAlla olisi yksittäisissä tapauksissa oikeus poiketa 1 momentissa säädettyistä aikarajoituksista, jos siihen olisi painavia syitä. Asetusmuutosta koskevaan muistioon voitaisiin ottaa viranomaisen tulkintakäytäntöä ohjaavia tarkempia edellytyksiä sille, milloin aikarajoituksista poikkeaminen olisi mahdollista. Poikkeaminen voitaisiin tehdä mahdolliseksi esimerkiksi vain niissä tilanteissa, joissa kyse olisi rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamisesta, ja samalla perusparannushankkeeseen ryhtymiselle voitaisiin asettaa energiatehokkuutta koskevia lisävaatimuksia.

Muutettua säännöstä sovellettaisiin myös asetusmuutoksen voimaan tullessa vireillä oleviin hakemuksiin, joista ei vielä ole tehty päätöstä. Tällöin asetusmuutoksen vaikutus olisi välitön ja aikarajoista olisi mahdollista poiketa niissäkin ARAn käsittelyssä jo olevissa hakemuksissa, joissa poikkeamiselle olisi edellä mainittuja painavia syitä.

Liite 3

Lausuma

Kuntaliitto yhtyy työryhmän esityksiin, mutta kuntien ja vuokrataloyhtiöiden edustajana haluan, että tervehdyttämisavustuksen käyttöalaa laajennetaan niin, että avustuksella voidaan erikseen määritellyissä tilanteissa tukea vuokrataloyhteisöjä, jotka ovat konvertoineet aravalainansa ja joilla ei ole valtion takausta.

Hyväksyn sen periaatteen, että omistajalla on pääasiallinen vastuu vuokrataloistaan. Valtion taholta vuokratalojen ongelmia ja niihin puuttumista ei pidä tarkastella pelkästään sen riskin näkökulmasta, joka liittyy valtion lainanantajan rooliin, vaan myös valtiolla on oltava asiassa laajempi asuntopoliittinen vastuu.

Näkemyistä voidaan perustella seuraavasti. Valtion tukema vuokra-asuntokanta on omistajan näkökulmasta siinä mielessä poikkeuksellista omaisuutta, että tavanomaisia omistajalle kuuluvia oikeuksia rajoitetaan voimakkaasti. Nämä rajoitukset ovat seurausta valtion toimista, lainsäädännöstä ja erinäisistä valtion rahoittamien vuokratalojen rakentamiseen ja ylläpitoon liittyvistä valtion viranomaisten ratkaisuksista.

Asukkaat on valittava ja asuntoja on käytettävä lainsäädännössä edellytetyllä tavalla. Omaisuuden myynti on rajoitettua. Vielä 1990-luvun alussa valtion rahoittamia vuokrataloja on saatettu toteuttaa kunnan etuoikeuslausunnon vastaisesti. Vuosittaisessa valtioneuvoston vahvistamassa aravalainojen ja korkotukivaltuuden käyttösuunnitelmassa oli sitovat tavoitteet eri hallintamuotoja edustavien asuntojen rahoitukselle. Jotta nämä valtakunnan tason tavoitteet voitiin toteuttaa, jouduttiin poikkeamaan kuntien lausunnoista. Joissain tapauksissa kuntien lausunnoista poikettiin työvoimapolitiittisista syistä. Kunnan lausunnona poikettiin, jotta alueelle saatiin rakennusalan töitä vuokratalon rakentamisen ajaksi.

Aravavuokratalojen vuokrien määrittäminen on ollut aikaisemmin hyvinkin tarkkaa ja yksityiskohtaista. Aikanaan kaikkien aravavuokratalojen vuokrat vahvistettiin asuntohallituksessa. Omakustannusvuokraan ei esimerkiksi ole aina voitu sisällyttää varausta tulevien korjausten rahoittamista varten. Vaikka varausten teko on nykyään mahdollista, aikaisemman käytännön seuraukset näkyvät edelleen monen aravavuokratalokiinteistön kunnossa ja yhtiön taloudessa.

Vuokrataloyhtiöt konvertoivat aravalainojaan melko laajasti 1990–2000 lukujen vaihteessa, kun osassa tapauksia aravalainan korko oli tuntuvasti pankkilainan korkoa korkeampi. Voidaan todeta, että nämä aravalainat eivät ehdoiltaan vastanneet lainsäädännön tarkoittamaa sosiaalista lainoitusta. Konvertoinnilla yhtiö ajoi omaa eli asukkaiden etua, mutta samalla myös valtion etua, kun näihin lainoihin liittyvä valtion riski poistui.

Todettakoon, että valtion asuntopoliittista tukea on erinäisin perustein myönnetty kohteille, jotka eivät ole muuten ennestään valtion asuntorahoituksen piirissä. Näin ollen aravalainansa konvertoineen vuokratalon tukeminenkaan ei olisi mitenkään poikkeuksellista. Kansalaisten silmissä aravavuokratalot ovat aravavuokrataloja riippumatta siitä, onko aravalaina maksettu takaisin vai ei. Jos tällainen talo erottuu paikkakunnalla ja katukuvassa kielteisessä mielessä ympäristöstään, se leimaa koko aravavuokra-asuntokantaa.

Helsingissä 1.3.2011

Eero Hiltunen

KUVAILELEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto		Julkaisu-aika Maaliskuu 2011	
Tekijä(t)	Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella työryhmä			
Julkaisun nimi	Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella Työryhmäraportti			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 12/2011			
Julkaisun teema				
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Ympäristöministeriön asettaman työryhmän tehtävänä oli tarkastella kokonaisvaltaisesti kasvukeskusten ulkopuolella olevien asuinalueiden ongelmia ja erityisesti sellaista ARA-asuntokantaa, jossa käyttöasteet ovat merkittävästi alentuneet. Työryhmän tuli tehdä ehdotuksia, miten asuntokantaa voidaan sopeuttaa ja kehittää vastaamaan kysyntää ja miten vuokratuloyhteisöjen toimintaedellytyksiä voidaan parantaa. Työryhmän tuli arvioida myös asuntokantaan liittyvien riskien laajuutta ja tulevaa kehitystä valtion riskienhallinnan näkökulmasta sekä samalla punnita käytössä olevien tukitoimien toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Työryhmän työssä tarkasteltiin myös kuntaliitosten vaikutuksia liitoskuntien entisille keskustaajamilla sijaitseviin vuokratuloyhteisöihin. Lisäksi selvitettiin yhdistysmuotoisten vanhustentaloyhteisöjen taloudellisia riskejä.</p> <p>Työryhmä keskittyi tarkastelussaan niiden kuntien asuntokantaan, joissa ennustettu väestön väheneminen on yli 2 prosenttia seuraavan kymmenen vuoden aikana.</p> <p>Työryhmän ehdotukset kohdistuvat kuntien rooliin asuntosektorilla, asuntokannan ennakoiwaan ja suunnitelmalliseen kiinteistönpitoon, tukitoimenpiteiden kehittämiseen ja tukijärjestelmien muuhun kehittämiseen. Työryhmä esittää mm. väestöltään vähenevissä kunnissa olevien ARA-vuokratulo- ja vanhustentaloyhteisöjen kehittämisohjelmaa, jonka tavoitteena olisi sopeuttaa asuntokantaa kysyntää vastaavaksi ja samalla vähentää valtion riskejä. Valtion tukitoimenpiteiden osalta ehdotetaan niiden kehittämistä taloudellisia vaikeuksia ennakoiampaan suuntaan.</p>			
Asiasanat	Asuntokanta, käyttöaste, sopeuttaminen, tukitoimenpiteet, riskienhallinta			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-3865-2 (nid.)	ISBN 978-952-11-3866-9 (PDF)	ISSN 1796-1696 (pain.)	ISSN 1796-170X (verkkoy.)
	Sivuja 61	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	
Julkaisun myynti/ jakaja	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2011			

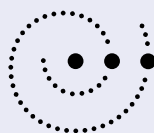
PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Avdelningen för den byggda miljön	Datum Mars 2011		
Författare	Arbetsgrupp för utvecklande av bostadsbeståndet utanför tillväxtcentrum			
Publikationens titel	Asuntokannan kehittäminen kasvukeskusten ulkopuolella Työryhmäraportti (Utvecklande av bostadsbeståndet utanför tillväxtcentrum Arbetsgruppsrapport)			
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 12/2011			
Publikationens tema				
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Arbetsgruppen som tillsatts av miljöministeriet hade till uppdrag att granska problemen i anknytning till bostadsområden utanför tillväxtcentrumen som helhet, och i synnerhet det ARA-bostadsbestånd där användningsgraden sjunkit anmärkningsvärt. Arbetsgruppen skulle lägga fram förslag till hur bostadsbeståndet kunde anpassas och utvecklas för att motsvara efterfrågan, och hur hyreshussamfundens verksamhetsförutsättningar kunde förbättras. Arbetsgruppen skulle också bedöma omfattningen av riskerna i anslutning till bostadsbeståndet och den framtida utvecklingen med tanke på statens riskhantering och samtidigt avväga hur de nuvarande stödåtgärderna fungerar och hur de eventuellt behöver utvecklas. Arbetsgruppen granskade också kommunsammanslagningarnas effekter på hyreshussamfund som är belägna i de sammanslagna kommunernas tidigare centralorter. Dessutom kartlades de ekonomiska riskerna med servicehussamfund i föreningsform.</p> <p>Arbetsgruppen koncentrerade sig på bostadsbeståndet i de kommuner där den prognostiserade befolkningsminskningen kommer att vara över 2 procent under de följande tio åren.</p> <p>Arbetsgruppens förslag gällde kommunernas roll i bostadssektorn, förutseende och planmässig fastighetsskötsel för bostadsbeståndet, utveckling av stödåtgärder och annat utvecklande av stödsystemen. För kommuner med en minskande befolkning föreslår arbetsgruppen bl.a. ett utvecklingsprogram för ARA-hyreshussamfund och servicehussamfund i föreningsform, vars syfte skulle vara att anpassa bostadsbeståndet för att motsvara efterfrågan, och samtidigt minska riskerna för staten. Det föreslås att statens stödåtgärder ska utvecklas för att bättre kunna förutse ekonomiska svårigheter.</p>			
Nyckelord	Bostadsbestånd, användningsgrad, anpassning, stödåtgärder, riskhantering			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-3865-2 (hft.)	ISBN 978-952-11-3866-9 (PDF)	ISSN 1796-1696 (print)	ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 61	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	
Beställningar/ distribution	www.ymparisto.fi > Ympäristöministeriö > Julkaisut > Ympäristöministeriön raportteja -sarja			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort -år	Edita Prima Ab, Helsingfors 2011			

Ympäristöministeriön asettaman työryhmän tehtävänä oli tarkastella kokonaisvaltaisesti kasvukeskusten ulkopuolella olevien asuinalueiden ongelmia ja erityisesti sellaista ARA-asuntokantaa, jossa käyttöasteet ovat merkittävästi alentuneet. Työryhmän tuli tehdä ehdotuksia, miten asuntokantaa voidaan sopeuttaa ja kehittää vastaamaan kysyntää ja miten vuokratiloyhteisöjen toimintaedellytyksiä voidaan parantaa. Työryhmän tuli arvioida myös asuntokantaan liittyvien riskien laajuutta ja tulevaa kehitystä valtion riskienhallinnan näkökulmasta sekä samalla punnita käytössä olevien tukitoimien toimivuutta ja mahdollisia kehittämistarpeita. Työryhmän työssä tarkasteltiin myös kuntaliitosten vaikutuksia liitoskuntien entisille keskustaajamilla sijaitseviin vuokratiloyhteisöihin. Lisäksi selvitettiin yhdistysmuotoisten vanhustentaloyhteisöjen taloudellisia riskejä.

Työryhmä keskittyi tarkastelussaan niiden kuntien asuntokantaan, joissa ennustettu väestön väheneminen on yli 2 prosenttia seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Työryhmän ehdotukset kohdistuvat kuntien rooliin asuntosektorilla, asuntokannan ennakoivaan ja suunnitelmalliseen kiinteistönpitoon, tukitoimenpiteiden kehittämiseen ja tukijärjestelmien muuhun kehittämiseen.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

ISBN 978-952-11-3865-2 (nid.)
ISBN 978-952-11-3866-9 (PDF)
ISSN 1796-1696 (pain.)
ISSN 1796-170X (verkkokj.)