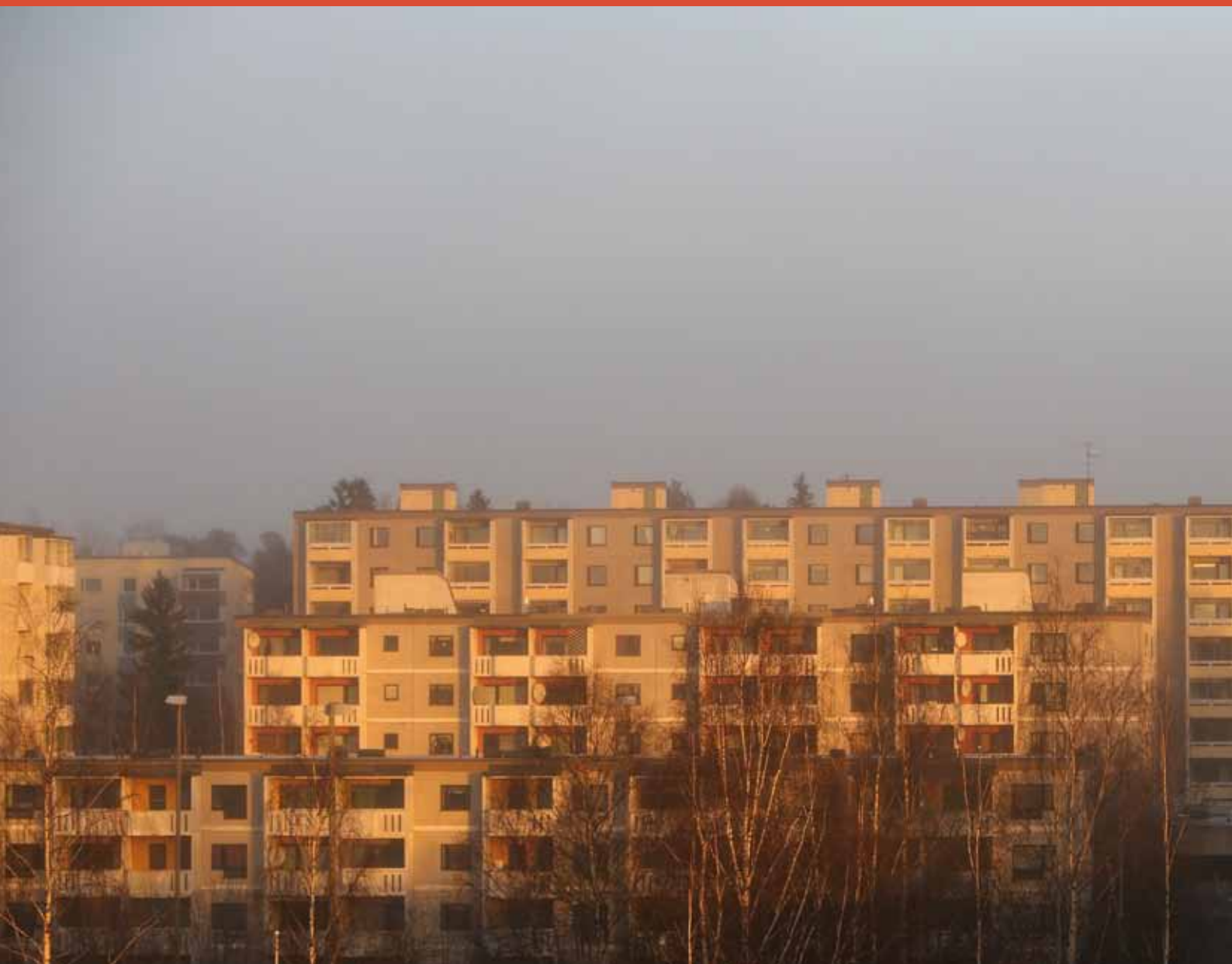


ARA-vuokratilokanta murroksessa

**Rajoituksista vapautuneiden talojen käyttö ja omistajien
suunnitelmat vapautuville taloille**

**Petri Mäki-Fränti
Tuula Laukkanen**



ARA-vuokratilokanta murroksessa

**Rajoituksista vapautuneiden talojen käyttö ja
omistajien suunnitelmat vapautuville taloille**

**Petri Mäki-Fränti
Tuula Laukkanen**



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

SUOMEN YMPÄRISTÖ 24 | 2010
Ympäristöministeriö
Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Leila Haavasoja
Kansikuva: Ari Andersin

Julkaisu on saatavana myös internetistä:
www.ymparisto.fi/julkaisut

Edita Prima Oy, Helsinki 2010

ISBN 978-952-11-3807-2 (nid.)
ISBN 978-952-11-3808-9 (PDF)
ISSN 1238-7312 (pain.)
ISSN 1796-1637 (verkkokj.)



ESIPUHE

Valtion tukemia arava- ja korkotukivuokra-asuntoja koskevat laissa säädetyt kohdekohtaiset käyttö- ja luovutusrajoitukset. Rajoitusten tarkoituksena on säilyttää asunnot riittävän pitkään vuokratyössä, varmistaa asuntojen kohdentaminen niitä eniten tarvitseville ja asumiskustannusten pitäminen kohtuullisina. Rajoitusajan päätyessä kohde vapautuu laissa mainituista rajoituksista. Tämän jälkeen vuokrat voidaan määrätä markkinaperusteisesti, asukkaat valita vapaasti ja omistaja voi myös myydä asunnot markkinahintaan. ARA-vuokra-asuntoja omistavien yhteisöjen toimintaa koskevat lisäksi laissa säädetyt yleishyödyllisyysäännökset, joilla säännellään mm. yhteisön toimialaa, yhteisön tuoton tulouttamista ja kohdekohtaisista käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneiden vuokra-asuntojen luovutusta.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus voi myös päätöksellään vapauttaa kohteen rajoituksista. Pääsääntöisesti vapautuksia on myönnetty alueille, joilla aravavuokra-asuntokannassa on ollut vajaakäyttöä. Väestöltään vähenevillä alueilla tyhjät asunnot alkoivat muodostua ongelmaksi talouden rakennemuutoksen myötä jo 1990-luvulla.

Asuntojen säilymiseen vuokra-asuntoina rajoitusajan päättymisen jälkeen vaikuttaa keskeisesti omistajien tavoitteet asuntojen suhteen. Alueen asuntomarkkinatilanne vaikuttaa pitkälti näiden asuntojen tulevaan käyttöön ja omistukseen. Yleisesti on oletettu, että pääkaupunkiseudun kunnat, suurimmat yleishyödylliset yhteisöt ja erityisryhmien asuntojen omistajat pitävät asunnot vuokratyössä, kun ne lähivuosina vapautuvat rajoituksista. Oletuksen paikkansapitävyyttä ei ole kuitenkaan tarkemmin selvitetty. Esimerkiksi yleishyödylliset yhteisöt ovat kuitenkin hakeneet vapautuksia rajoituksista viime vuosina.

Suomen Kuntaliitto selvitti muutama vuosi sitten omistajapoliittisen ohjelman tehneiltä kunnilta kunnan omistaman vapautuvan aravavuokra-asuntokannan tulevaa käyttöä. Neljännes näistä kunnista ilmoitti, että niillä ei ollut tarkempaa tietoa vapautuvasta aravakannasta. Vajaa viidennes kunnista oli miettinyt vapautuvan kannan tulevaisuutta, ja sen perusteella todennäköisin vaihtoehto olisi asuntojen käyttötarkoituksen muuttaminen.

Ei siis tiedetä omistajien aikomuksia asuntojen käytöstä lähivuosina vapautuvien asuntojen osalta. Ei myöskään tiedetä sitä, missä käytössä ja kenen omistuksessa jo vapautuneet asunnot ovat.

Tähän asuntokantaan kohdistuu tuotto-odotuksia etenkin kasvukeskuksissa. Vapautumisesta voi seurata vaikutuksia alueen vuokra-asuntomarkkinoihin vuokrien nousuna, sillä omakustannusperiaatteeseen perustuva vuokranmääritys lakkaa rajoitusten päättyessä. Taantuvissa kunnissa puolestaan vaikutuksia voi olla tyhjien asuntojen määrään ja alueen omistusasuntojen hintatasoon.

Valtion tukema vuokra-asuntokanta on huomattava ja sen merkitys pienituloisten kansalaisten asumisessa on suuri. On tärkeää tietää tässä kannassa tapahtuneista muutoksista ja toisaalta sen tulevaisuudesta. Tässä selvityksessä pyritäänkin valottamaan sitä, mitä asunnoille on tapahtunut niiden vapauduttua rajoituksista tai kun ARA on ne vapauttanut. Ovatko ne edelleen saman omistajan omistuksessa vai myyty jollekin yleishyödylliselle yhteisölle tai sijoittajalle? Selvitetään myös sitä, missä käytössä asunnot ovat nykyisin. Ovatko ne edelleen vuokra-asuntoina, muutettu asunto-osakeyhtiöiksi ja asunnot myyty asukkaille, onko käyttötarkoitusta muutettu, ovatko asunnot tyhjiillään vai onko niitä purettu? Tarkastellaan myös sitä, miten omistajan yleishyödyllisyys on vaikuttanut rajoituksista vapautumisen tai vapauttamisen

jälkeiseen asuntojen käyttöön. Selvityksessä kartoitetaan myös vuokra-asuntojen omistajien tavoitteita ja suunnitelmia lähivuosina vapautuvien vuokra-asuntojen suhteen. Omistajien yleishyödyllisyys otetaan myös tässä tarkastelussa huomioon.

Selvityksessä analysoidaan myös sitä, minkälaisia vaikutuksia rajoituksista vapautumisella ja vapauttamisella on ollut alueen tai kunnan vuokra- ja asunto-markkinoihin.

Selvityksen ovat toteuttaneet ekonomisti, kauppatieteiden tohtori Petri Mäki-Fränki ja projektitutkija, yhteiskuntatieteiden lisensiaatti Tuula Laukkanen Pelleron taloustutkimus PTT:stä. Lisäksi selvityksen ohjausryhmän jäseninä työtä ovat ohjanneet ja kommentoineet asuntoneuvos Ulla-Maija Sirviö ympäristöministeriöstä, päälakimies Jaana-Maarit Huuhka ja kehittämisspäällikkö Ari Laine Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta, ylitarkastaja Marja Biström Valtiokonttorista ja erityisasiantuntija Eero Hiltunen Suomen Kuntaliitosta.

Elokuussa 2010

Ulla-Maija Sirviö
Asuntoneuvos
Ympäristöministeriö

SISÄLLYS

Esipuhe	3
I Johdanto	7
1.1 Selvitystyön tausta ja lähtökohdat	7
1.1.1 Julkisen tuen tavoite rajoitusten selittäjänä	7
1.1.2 Lähtökohdana käyttö- ja luovutusrajoitukset ja niistä vapautuminen	8
1.2 Selvitystyön kysymykset, tavoitteet ja eteneminen	9
1.2.1 Selvitystyön keskeiset kysymykset	9
1.2.2 Selvitystyön eteneminen	10
2 ARA-vuokratalot	11
2.1 Säännökset ja toimijat	11
2.1.1 Taustaa rajoituksille ja keskeiset lait	11
2.1.2 Järjestelmän toimijat ja työnjako rajoitusten näkökulmasta	13
2.1.3 Yleishyödyllisyys ARA -järjestelmässä	14
2.2 Käyttö- ja luovutusrajoituksia koskevat säännökset	15
2.2.1 Rajoitusten sisältö ja vaikutukset käytännössä	15
2.2.2 Rajoitusten voimassaoloajat	16
2.2.3 Rajoituksista vapautuminen ja vapauttaminen	17
3 ARA-vuokra-asuntokanta ja sen omistajat	19
3.1 Yhteiskuntapolitiikka ja ARA-talojen tuottajat	19
3.1.1 Asunto- ja sosiaalipolitiikka – kunnat ja yleishyödylliset yhteisöt	19
3.1.2 Elinkeino- ja työvoimapolitiikka – työmarkkinatoimijat	20
3.2 ARA-vuokra-asuntomarkkinoiden kriisit ja selviytymiskeinot	20
3.2.1 ARA-asuntojen niukkuudesta alueelliseen ylitarjontaan	20
3.2.2 Ratkaisuvaihtoehtoja tyhjien ARA-asuntojen ongelmaan	21
3.2.3 Tavalliset ARA-vuokra-asunnot vuonna 2009	22
4 Vapaat ja pian vapautuvat kohteet	24
4.1 Säännösten perusteella vuosina 1994–2009 vapautuneet kohteet	24
4.1.1 Vapautumisiin varautuminen 1990-luvulla	24
4.1.2 Vapautuneet kohteet ja jatkorajoituksen vaikutus	24
4.2 ARA:n vuosina 1994–2009 rajoituksista vapauttamattomat kohteet	26
4.2.1 Erityiset syyt ja lakisääteinen ehto vapauttamisen edellytyksinä	26
4.2.2 Vapautettuja kohteita koskevan aineiston keruu	27
4.2.3 Vapautettujen kohteiden määrät omistajatahoineen	28
4.2.4 Vapautushakemusten perustelut	31
4.2.5 Vapautushakemuksiin liitetyt kuntien lausunnot	33
4.2.6 Vapautuspäätösten ehdot ja niiden noudattaminen	34
4.3 Säästösten perusteella vuosina 2010–2014 vapautuvat kohteet	35
4.3.1 Lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden määrä	35
4.3.2 ARA-talojen omistajakannassa havaittu muutos	36
4.4 Yhteenveto ARA-kohteiden siirtymästä rajoitusten piiristä	36

5	Kyselyt vapaiden ja pian vapautuvien kohteiden omistajille	38
5.1	Kyselyjen järjestäminen ja arvio onnistumisesta	38
5.1.1	Kaksi kyselyä.....	38
5.1.2	Omistajien yhteystietojen selvittäminen ja lopulliset otokset	39
5.1.3	Vastausprosentit ja arvio kadon syistä	40
5.1.4	Vastausten kattavuus	40
5.2	Kyselyn tulokset jo vapautuneista kohteista	42
5.2.1	Muut kuin yleishyödylliset kohteet	42
5.2.2	Yleishyödylliset kohteet.....	52
5.3	Kyselyn tulokset vuosina 2010–2014 vapautuvista kohteista.....	53
5.3.1	Tuloksia yleishyödyllisistä kohteista	57
5.4	Yhteenveto rajoituksista vapautuneiden ja lähitulevaisuudessa vapautuvien asuntojen käyttötarkoituksen muuttumisesta	58
6	Vapautumisen vaikutukset asuntomarkkinoihin	60
6.1	Tuettujen vuokramarkkinoiden kehitys Suomessa	60
6.2	ARA-vuokra-asuntojen vapautumisen mahdollisia vaikutuksia markkinoilla	62
6.2.1	Vaikutukset paikallisilla vuokramarkkinoilla.....	62
6.2.2	Rajoituksista vapautumisen vaikutukset vuokratason.....	64
6.2.3	Vaikutukset omistusasuntomarkkinoilla	65
7	Yhteenveto ja johtopäätökset	67
7.1	Tutkimusta koskeva yhteenveto.....	67
7.2	Tutkimustuloksia koskeva yhteenveto	68
7.3	Johtopäätökset	70
	Lähdeluettelo	72
	Liitteet	74
	Liitetaulukot	83
	Kuvailulehti	85
	Presentationsblad	86
	Documentation page	87

1 Johdanto

1.1

Selvitystyön tausta ja lähtökohdat

1.1.1

Julkisen tuen tavoite rajoitusten selittäjänä

Selvitystyön kohteena tavalliset ARA-vuokra-asuintalot

Tässä työssä selvitetään valtion tuella osaksi rahoitettujen ja sen seurauksena sääntelyn piirissä olleiden vuokratalojen nykyistä (2010) käyttöä sääntelyn päättymisen jälkeen. Selvittävänä on myös sääntelyn päättymisen vaikutus asuntojen käyttöasteeseen, vuokriin ja asuntomarkkinoihin. Vastaavasti selvitetään myös sitä, minkälaisia omistajapoliittisia linjauksia ja käyttöä lähitulevaisuudessa sääntelystä vapautuvien vuokratalojen omistajat ovat vuokrataloille suunnitelleet.

Maamme kaikista vuokra-asunnoista puolet eli runsaat 400 000 asuntoa on tuotettu tai hankittu ja osa jo peruskorjattukin hyödyntämällä julkisen vallan järjestämää rahoitustukea. Näistä asunnoista enemmistö on niin kutsuttuja tavallisia, yleisesti haettavina olevia vuokra-asuntoja. Vajaa neljännes on tuotettu erityisryhmien kuten opiskelijoiden, vammaisten ja vanhusten ym. asunnoiksi.

Tämä työ käsittelee vuokrataloja, joissa on tavallisia vuokra-asuntoja mukaan lukien työnantajien työsuhdeasunnoiksi¹ tuottamat vuokra-asunnot. Tilastollisessa tarkastelussa ovat muutamaa pienehköä kohdetta lukuun ottamatta yli 20 asuinhuoneistoa käsittävät kohteet. Kohteet ovat kerros- ja rivitaloista, joilla yleisen elämäkokemuksen mukaan voidaan arvioida olevan vaikutusta asuntomarkkinoihin. Tilastollisen tarkastelun ulkopuolelle jäävät pientalot ja yksittäiset vuokra-asunnot, joita kunnat ja monet yhteisöt ovat hankkineet tavallisista asunto-osakeyhtiöistä. Pienet kohteet vastaavat usein yksilöllisiin asunnontarpeisiin ja ovat monille asunnontarvitsijoille ja esimerkiksi tuetun asumisen järjestäjille tärkeitä, joten myöhemmin tässä raportissa näitä asuntoja ei jätetä kokonaan mainitsematta.

ARA-vuokra-asuntojärjestelmän pääpiirteet

Valtion asuntolainoilla rahoitettua tuotantoa on aiemmin yksilöity etuliitteellä arava ja nyttemmin etuliitteellä ARA, jolloin ARA-lyhenne kattaa sekä aravalainoitettun että korkotuetun tuotannon. Usein käytetty etuliite on myös sosiaalinen, sillä sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve ovat perusteina myönnettäessä

¹ Suuret laitokset ja teollisuustyönantajat rakennuttivat aikoinaan mittavan määrän työsuhdeasuntoja. Elinkeinoelämän ja muiden muutosten vuoksi työsuhdeasuntojen tarve on eri alueilla vähentynyt. Vuokra-asuintalojen kannattavaa käyttöastetta ylläpitääkseen työnantajatahot ovat tarjonneet asuntoja vapaasti kaikkien haettaviksi, ja nyttemmin ne ovat usein luopuneet asunnoista, kuten myöhemmin tässä työssä osoitetaan.

asunto-olojen kehittämiseen tarkoitettuja lainoja ja tukia ja valittaessa asuntoihin vuokralaisia. Mahdollisimman sujuvan luettavuuden vuoksi selvitystyön kohteesta käytetään jatkossa lyhennyksiä ARA-asunnot ja ARA-talot.

Sotien jälkeisessä asuntopulassa asuntotuotannon vauhdittamiseksi vuonna 1949 käyttöön otetut lainat ja valtion takuut sekä vuoden 1981 alussa mukaan tulleet asuntolainojen korkotuet muodostavat asuntopolitiikan yhden ohjausjärjestelmän. Järjestelmä perustuu yhteiskuntapoliittisesti tavoitteelliseen lainsäädäntöön. Tavoitteena on rakentamisen kustannus- ja laatu ehdot täyttävien ja ylläpito- ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisten asuntojen aikaansaaminen niitä eniten tarvitseville siten, että tuki kanavoituu nimenomaan asukkaille.

Tavoitteen saavuttamiseksi lainsäädäntö sisältää lukuisia rajoituksia, joista tätä työtä koskevat ARA-asuntojen ja -talojen käyttöä ja luovutusta sekä asuntojen omaksi lunastamista koskevat rajoitukset. Pyrkimyksenä on, että asunnot säilyvät riittävän pitkään vuokratyössä. Rajoituksista on tehtävä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin sekä osakekirjoihin ja osakeluetteloon, jolloin ne ovat julkisina ja sitovina yleisesti tiedossa.

Rajoitukset ovat vuosikymmenten aikana muuttuneet toimintaympäristön muutoksia seuraten. Nyt tukea asuntojen tuotantoon ja hankintaan myönnetään vain kunnalle² ja muulle julkisyhteisölle sekä viranomaisen yleishyödylliseksi nimeämälle yhteisölle, jonka tunnusmerkistö kuvataan tässä työssä myöhemmin. Tukea myönnetään myös sellaiselle osakeyhtiölle tai asunto-osakeyhtiölle, jossa tosiasiallinen määräysvalta on kunnalla tai muulla julkisyhteisöllä tai yleishyödyllisellä yhteisöllä.³

Sosiaalista vuokra-asumismuotoa on luonnehdittu läpikäydäksi järjestelmäksi. Säädelyjä ovat järjestelmän osa-alueet kuten toimijat ja toimijoiden väliset suhteet. Valtioneuvosto asettaa tavoitteet, joilla asuntotuotantoa ohjataan maan eri alueille ja kuntiin. Edelleen laissa on määräykset siitä, miten hyväksytään, määritellään ja valvotaan erilaisia asumiskuluihin vaikuttavia taloudellisia tekijöitä kuten tontti- ja rakentamiskustannuksia, huoneistojen vuokria, asuntojen luovutus- ja lunastushintoja. Sääntelyssä on kyse pitkäaikaisesti omistajanoikeuksia kaventavista rajoituksista.

1.1.2

Lähtökohtana käyttö- ja luovutusrajoitukset ja niistä vapautuminen

ARA-asuntoja ja -talaja koskevien käyttö- ja luovutusrajoitusten on tarkoitus turvata pienituloisen ja vähävaraisen asunnontarvitsijan ja asukkaan asemaa ja asumisen jatkuvuutta. Vuokra-aravalainoilla ja pitkäaikaisilla korkotukilainoilla tuotettuja kohteita koskevat rajoitukset ovat voimassa säädöksistä riippuen 20 vuodesta 45 vuoteen. Lisäksi vuonna 1997 tuli voimaan laki, joka pidensi 10 vuodella eräitä vanhimpia uudisrakennus- ja peruskorjauskohteita koskevia rajoituksia. Valtiovalta katsoi jatkorajoituksen aiheelliseksi, sillä lyhyellä aikavälillä oli tuolloin vapautumassa suuri määrä asuntoja, ja vapautumisen vaikutusta asuntomarkkinoihin ei tunnettu.

Asunnot siis vapautuvat lakisääteisten määräaikojen jälkeen. Asunnot ja talot voidaan myös vapauttaa rajoituksista laeissa yksilöidyistä tai muista erityisistä syistä. Omistajan on haettava vapautusta viranomaiselta, jona vuodet 1966–1992 toimi Asuntohallitus, ja sen jälkeen Valtion asuntorahasto virastona eli ARA. Viraston nimi muutettiin vuoden 2008 alusta Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi

² Tässä työssä mahdollisimman sujuvan luettavuuden vuoksi käytetään kunta-käsitettä kattamaan myös kaupungit ja aiemmin voimassa olleiden lakien mukaiset kauppalat ja maalaiskunnat, jollei niitä erikseen mainita.

³ ARA-asuntoja ja -talaja voi olla myös muiden kuin lueteltujen tahojen omistuksessa, jolloin kyse on aiemmin voimassa olleiden säädösten mukaisesti tuotetuista ja hankituista kohteista.

ja samalla sen tehtäviä uudistettiin. Kehittämiskeskuksesta käytetään edelleen ARA-lyhennettä.

Vuoden 2009 loppuun mennessä rajoitusten piiristä on poistunut joko rajoitusajan päätyttyä tai kohde rajoituksista vapauttamalla noin 62 400 tavallista ARA-asuntoa.⁴ ARAn rekisterin mukaan vuosina 2010–2020 rajoitusajat päättyvät 720:sta vähintään 20 asuntoa käsittävästä kohteesta. Näihin kohteisiin sisältyy 1 300 taloa ja yhteensä 32 900 tavallista vuokra-asuntoa. Kaikkien kohteiden osalta vapautuminen ei ole varmaa, sillä osaan kohteita voidaan hakea ARAlta tukea esimerkiksi peruskorjauksiin, mistä seuraa uudet rajoitusajat.

Jo rajoituksista vapautuneet ja lähitulevaisuudessa vapautuvat ARA-talot muodostavat Suomen oloissa merkittävän asuntomassan. Tässä työssä selvitetään vapautumisen vaikutuksia tarkastelemalla ilmiötä valtakunnallisesti, kuten seuraavassa luvussa kuvataan.

1.2

Selvitystyön kysymykset, tavoitteet ja eteneminen

1.2.1

Selvitystyön keskeiset kysymykset

Selvitystyön kohteena ovat käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneet, ARAn vapauttamattomat ja lähitulevaisuudessa vapautuvat arava-vuokratalot sekä korkotukilainoilla tuotetut vuokratalot. Työtä jäsentävät kysymykset voidaan muotoilla seuraavasti:

1) Rajoituksista jo vapautuneet ja vapautettavat ARA-talot:

- mitkä ovat alueet ja kunnat, joissa kohteet sijaitsevat;
- mitä tahoja kohteiden vapautumisen aikaiset ja nykyiset omistajat edustavat;
- mitkä olivat perusteet, joilla omistajat aikoinaan hakivat ja saivat vapautuksen rajoituksista;
- mikä on kohteiden nykyinen käyttötarkoitus;
- onko ja minkälaisia eroja siinä, missä käyttötarkoituksessa eri tahojen kuten kuntien ja yleishyödyllisten yhteisöjen kohteet ovat vapautumisen jälkeen;
- mitä vaikutuksia vapautumisesta on ollut alueellisiin ja kuntakohtaisiin asuntomarkkinoihin ja vuokratason kunta- ja talokohtaisesti tarkastellen?

2) Lähitulevaisuudessa rajoituksista vapautuvat ARA-talot:

- mitkä ovat alueet ja kunnat, joissa lähiaikoina vapautuvat kohteet sijaitsevat;
- mitä tahoja kohteiden omistajat edustavat;
- mitä tavoitteita ja suunnitelmia vuokra-asuntojen omistajilla on talojen suhteen, ja onko havaittavissa eroja eri tahojen, erityisesti yleishyödyllisten yhteisöjen omistajapolitiittisissa linjauksissa;
- onko ja minkälaisia erityispiirteitä tulevaisuudensuunnitelmissa kasvukunnissa sijaitsevien talojen kohdalla?

Selvitystyön aineistona ovat ARAlta saadut tiedot ja tilastot sekä kaksi kyselyä. Ensimmäinen kysely on osoitettu jo vapautuneiden ja ARAn vapauttamien kohteiden nykyisille omistajille. Toinen kysely on osoitettu vuosina 2010–2014 vapautuvien

⁴ ARA-asuntoja ja -taloja poistuu rekistereistä myös purkamisten johdosta. Esimerkiksi vuodesta 2005 alkaen syyskuuhun 2009 ARA on myöntänyt 65 hakemuksesta purkuluvat taloille, joissa on ollut noin 900 tavallista vuokra-asuntoa.

vuokralojen omistajille. Kaikkien kolmen ryhmän kohteista on otettu otokset, ja kyselylomakkeet on lähetetty otoksiin päätyneille.

Tavoitteena on selvittää, mikä yhteiskunnallinen merkitys on ollut ARA-talojen rajoituksista vapautumisella ja siirtymisellä säännellyiltä vuokra-asuntomarkkinoilta vapaarahoitteisille asuntomarkkinoille. Mitä yhteiskuntapolitiikan näkökulmasta myönteisiä tai kielteisiä vaikutuksia voidaan kehityksessä hahmottaa?

Tavoitteena on niin ikään selvittää, minkälaista omistajanpolitiikkaa lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden omistajat aikovat harjoittaa. Ovatko omistajat ylipäätään tietoiset vapautumisen merkityksestä ja vapautuvista kohteistaan, ja ovatko omistajat suunnitelleet ja minkälaisia muutoksia omaisuutensa osalle?

Työssä kootaan tietoa menneiden ratkaisujen vaikutuksista ja tulevaisuuden suunnitelmista. Näitä vertailemalla ja analysoimalla pyritään antamaan tietoa asuntopolitiikan toimijoille vastaisten ratkaisujen pohjaksi. Työssä luodetaan kehityksen suuntaviivoja, mikä on perusteluna pienimpien kohteiden tarkastelusta poissulke- miselle.

1.2.2

Selvitystyön eteneminen

Lukuun 1 on koottu työn taustat, tarkoitus ja tavoite.⁵ Luvussa 2 on kuvattu ARA-vuokra-asuntojärjestelmän tausta ja pääpiirteet, työn kannalta keskeiset lait, järjestelmän toimijat ja ARAn nimeämä yleishyödyllisyys. Säädöksistä tarkastellaan työn lähtökohtana olevien rajoitusten sisältöä tavoitteineen, rajoituksista vapautumista ja vapauttamismenettelyä. Luvussa 3 kuvataan ARA-asuntojen määrällinen kehitys ja nykytilanne, ja esitellään rajoitusten alaisten asuntojen määrät, sijainnit ja omistajatahot.

Luvussa 4 käsitellään ARAn arkistoissa koottua ja muuta tilastotutkimusta tukevaa aineistoa. Se sisältää sattumanvaraisesti valituista vuokra-asuntojen omistajien Valtion asuntorahastolle ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta tekemistä vapautushakemuksista ja päätöksistä eri muuttujien osalta tallennetut tiedostot. Mukana on myös laadullista aineistoa mm. dokumenteista ja haastatteluista. Luvussa kuvataan prosessi, jossa laadittiin otokset asuntojen omistajille suunnattuja kyselyjä varten.

Luvussa 5 kuvataan a) jo vapaiden kohteiden omistajille ja b) lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden omistajille tehtyjen kahden kyselyn järjestämiset. Luvussa kuvaillaan erikseen kumpaisenkin kyselyn vastausaineisto, analysoidaan vastaukset ja esitellään tulokset taulukoina ja kuvioina. Luvussa 6 arvioidaan ARA-kohteiden ja talojen käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautumisen vaikutuksia asuntomarkkinoihin. Tarkasteltavina ovat vaikutukset paikallisiin vuokra-asuntomarkkinoihin, asuntojen vuokratason ja omistusasuntomarkkinoihin.

Luvussa 7 on selvitystyön tiivis yhteenveto, minkä jälkeen pohditaan aihepiiriin liittyviä tulevaisuuden näkymiä ja tehdään arvio siitä, antaako ARA-vuokra-asuntojen siirtymä aiheita suunnata asuntopolitiikkaa uudelleen.

Raportin lopussa ovat selvitystyön lähteet, luettelo haastatelluista henkilöistä ja muista yhteydenotoista. Lisäksi on luettelo aihepiiriä koskevasta lainsäädännöstä ja liitteet.

⁵ Työtä jäsentävä kysymyksenasettelu perustuu ympäristöministeriön tarjouspyyntöön 3.4.2009 DNo YM 4/611/2009, sen taustamuistioon sekä tutkimussopimukseen.

2 ARA-vuokratalot

2.1

Säännökset ja toimijat

2.1.1

Taustaa rajoituksille ja keskeiset lait

Yhteiskunnalliset murrokset ja tuotantotuen tarve

Suomessa perustuslaki ei turvaa oikeutta asuntoon. Kansalaisella ei ole tavallisen lain nojalla yksilöllistä subjektiivista oikeutta asuntoon, mutta eräissä erityislaeissa on kunnalle säädetty velvollisuus järjestää laissa mainittuihin erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asuminen.⁶

Julkisen vallan tehtävänä ei ole tuottaa asuntoja eikä harjoittaa asuntojen vuokraustoimintaa. Esimerkiksi kuntien omistamat ARA-talot ja -asunnot ovat kunkin kunnan päättäjien oma arvovalinta ja poliittinen ratkaisu, eikä siis valtion kunnalle säätämä tehtävä. Asuntokysymyksen odotetaan ratkeavan asuntomarkkinoilla kotitalouksien omin aktiivisin toimin. Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Asuntomarkkinoihin valtiovalta on puuttunut yhteiskunnallisissa murroksissa, jollainen oli viime sotien jälkeinen asunnottomuus. Siirtoväen asuttaminen sekä työvoiman kysyntä asutuskeskuksissa olivat perusteina vuonna 1949 tilapäiseksi luodulle tuotantotuella eli aravalle. Asuntojen tarve ei kuitenkaan kadonnut, joten heti 1950-luvulla arava säädettiin pysyväksi. Suurten ikäluokkien itsenäistyminen ylläpiti asuntojen tarvetta. Aluksi aravalainojen avulla tuotettiin eniten omistus-asuntoja, mutta vuokra-aravalainojen tarve kasvoi 1960-luvulla elinkeinorakenteen muuttuessa. Työmarkkinasidonnainen muuttoliike maalta kaupunkeihin oli peruste rakentaa vuokratalovaltaisia kaupunkilähiöitä. (Esim. Juntto 1990.)

Aravalaina oli suosittu neljän vuosikymmenen ajan – osin muiden rahoitusmuotojen vähäisyyden vuoksi. Rahoitusmarkkinoiden vapautuessa 1980-luvulla alkoi aravalaina vähin erin menettää kilpailuetuaan pitkäaikaisena ja halpapakorkoisena rahoitusmuotona. Kehitys näkyy seuraavassa taulukossa 1, johon on koottu eri ajanjaksoina aravalainoitettujen, tavallisiin aravavuokrataloihin sisältyneiden asuntojen määrät. Taulukosta ilmenee tuotannon hitaahko liikkeellelähtö, voimistuminen 1970-luvulla, ja hiipuminen 2000-lukua kohti.

⁶ Vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:ssä kunnalle säädetty velvollisuus järjestää vaikeavammaiselle henkilölle palveluasuminen. Lastensuojelulain (417/2007) 35 §:ssä kunnalle säädetty velvollisuus järjestää asunnon tarvitsijalle asunto eräissä lastensuojelua koskevissa tilanteissa.

Taulukko I. Vuokra-aravalainoilla tuotetut yhteensä 326 357 tavallista vuokra-asuntoa jaksotettuna aikavälille 1949–2006.

Vuokra-aravalainoilla lainoitettavat tavalliset vuokra-asunnot vuosina 1949–2006					
Ajanjakso	1949–1970	1971–1980	1981–1990	1991–2000	2001–2006
Asunnot /kpl	66 205	113 960	80 854	55 608	9 730

Mukailtu lähteestä: Sosiaalinen asuntotuotanto 2006... taulukko 3a.

1990-luvulla talouslaman syvetessä ja omistusasuntojen tuotannon hiipuesssa monissa kunnissa ainoat uudisrakennukset ja peruskorjaukset käynnistyivät valtion tuella. Arava- ja korkotukilainoitettu vuokra-asuntotuotannolla oli merkitystä myös uusien toimialojen, kuten tietotekniikan, ansiosta kasvukeskuksiksi kehittyvillä alueille. Talouden nousukaudella vuosituhatien vaihteeseen tultaessa pankit ryhtyivät kilpailemaan koroilla, jolloin vuokra-aravalainan suosio laski. Vuodesta 2007 alkaen valtion talousarviossa ei ole osoitettu valtuutta aravalainojen myöntämistä varten.

1980-luvulla luotiin vuokra-asuntolainojen korkotukijärjestelmä, jonka tarkoituksena oli aravalainoitusta täydentävänä tukimuotona lisätä asuntojen saatavuutta ja tehostaa olemassa olevan asuntokannan käyttöä. Jo kumotun, vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980) 10 §:ssä oli käyttörajoitusaika lyhyelle ja pitkälle korkotuella. Vuosina 1994–2001 nk. pitkällä korkotuella tuotettiin noin 36 000 tavallista vuokra-asuntoa. Nk. lyhyellä korkotuella⁷ tuotettiin vuosien 1992–1998 aikana noin 10 000 tavallista vuokra-asuntoa. 1990-luvun alussa korkotukijärjestelmää kehitettiin paitsi asunto- myös työvoimapolitiittisin tavoittein ja lamassa olleen rakentamisen lisäämiseksi (HE 181/2000). Myös korkotuen käyttäminen on vähenemässä.

Huomattakoon kuitenkin, että kaikkiaan eli erityisryhmille tarkoitettavat asunnot mukaan lukien oli vuoden 2008 loppuun mennessä vuokra-aravalainoilla rakennettu 418 000 ja korkotuella 64 000 asuntoa.⁸

Keskeisimmät säädökset

Voimassa olevat, käyttöä ja luovutusta koskevien rajoitusten osalta keskeiset lait⁹ ovat:

- aravalaki (1189/1993),
- aravarajoituslaki (1190/1993) ja
- laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001), jota tässä työssä myöhemmin nimitetään lyhyesti korkotukilainaksi.
- laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käyttörajoituksista (291/2005).

Rajoitukset koskevat eräin ehdoin myös vanhoja kohteita, jotka ovat saaneet julkista rahoitusta ja tukea seuraavien, jo kumottujen lakien nojalla:

- laki asuntolainoista, -takuista ja avustuksista (224/1949),
- laki asutuskeskusten asuntorakennustuotannon tukemisesta valtion varoilla (226/1949),
- asuntotuotantolaki (488/1953),
- asuntotuotantolaki (247/1966),
- laki asuntojen perusparantamisesta (34/1979) ja
- laki vuokra-asuntolainojen korkotuesta (867/1980).

Seuraavissa alaluvuissa kuvaillaan edellä mainituista säädöksistä vain ne kohdat, jotka ovat tämän tutkimuksen perustana ja tutkimuksen kannalta tärkeitä tietää.

⁷ Nk. lyhyellä korkotuella tuotetut asunnot eivät varsinaisesti kuulu tämän selvitystyön kohteisiin, sillä niihin ei kohdistunut luovutusrajoitusta vaan vain rajoitus, että ne oli pidettävä vuokra-asuinkäytössä 10 vuoden ajan. Omistaja sai valita asuntoihinsa asukkaat vapaasti.

⁸ ARA: Aravavuokra-asuntojen vapautuminen vuoteen 2020 mennessä. Selvitys 4/2010.

<http://ara.invia.net.com/download.asp?contentid=23705&lan=FI> [28.7.2010]

⁹ Vuoden 1993 uudistuksessa sana arava otettiin ensimmäisen kerran lakien nimiin.

Järjestelmän toimijat ja työnjako rajoitusten näkökulmasta

ARA-järjestelmässä toimijoilla on toistensa suhteen oikeuksia ja velvollisuuksia, joista on säännökset edellisessä luvussa mainituissa laeissa ja niiden nojalla annetuissa asetuksissa ja ohjeissa. Tämän tutkimuksen aihepiirin kannalta niitä voidaan tarkastella seuraavasti jaotellen:

Viranomaistoimijat

Eduskunnan lisäksi toimijoina ovat valtioneuvosto, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, ARA ja Valtiokonttori sekä kunnat. Valtion talousarviossa osoitetaan vuosittain myöntämisvaltuus, joka määrittää nykyisin vain korkotukilainoituksen – aikaisemmin myös aravalainoituksen – enimmäismäärän. Valtioneuvosto vahvistaa käyttösuunnitelman, jossa valtuus osoitetaan eri tarkoitukseen ja valtion tuelle asetetaan tavoitteet.

ARA on järjestelmässä keskeinen viranomainen. Se on myöntänyt, eräin poikkeuksin, lainat vuokralojen rakentamiseksi, peruskorjaamiseksi ja hankkimiseksi. Se hyväksyy vuokra-asuntolainat korkotukilainoiksi. ARA päättää asuntojen ja talojen ennen aikaista käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista koskevat asiat. Kohdetta muulle kuin kunnalle luovutettaessa ts. myytäessä ARA nimeää luovutuksen saajan ja määrää luovutuskorvauksen.

Kunta vastaa alueensa asuntopolitiikasta. Talojen käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista koskevissa asioissa ARA kuulee kuntaa hakemuksesta ja kunnan asuntotilanteesta.

Valtiokonttorin tehtävänä on hoitaa lainojen maksaminen ja takaisinperintä. Omaksumattomien käytännön mukaan Valtiokonttorilla on tilaisuus lausua arvionsa esimerkiksi vapautettavaksi haettavan kohteen taloudellisesta tilanteesta. Valtiokonttori valvoo, että vapauttamis päätösten taloudelliset ehdot eli lainojen ja mahdollisten tukien takaisinmaksu ja valtion vapauttaminen takausvastuusta tulee hoidetuksi. Kohde ei vapaudu rajoituksista ennen kuin mainitut ehdot on täytetty.

Ympäristöministeriöllä, ARAlla, Valtiokonttorilla ja kunnalla on oikeus ohjata ja valvoa lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Vuokra-aravalainojen ja korkotuen saajat sekä ARA-talojen omistajat

Aravalainan ja korkotuen saajina ja siten toimijoina ovat

- kunnat ja muut julkisyhteisöt,
- ARAn yleishyödyllisiksi nimeämät yhteisöt ja
- sellaiset osakeyhtiöt tai asunto-osakeyhtiöt, joissa jollakin tai joillakin edellisistä on välitön kirjanpitolaissa (1336/1997) tarkoitettu määräysvalta.

Yleishyödyllisyys kuvataan seuraavassa alaluvussa.

Nykyisin (2010) toimijoina on vielä useita muita ARA-talojen omistajatahoja kuin edellä mainitut. Näille lainat tai tuet on myönnetty aiemmin voimassa olleiden säädösten nojalla. Tällaisia omistajia ovat esimerkiksi työsuhdeasuntoja rakennuttaneet yritykset, laitokset, etujärjestöt, yhdistykset ja säätiöt. Niitä ovat myös ARAn yksittäisen kohteen luovutuksensaajaksi nimeämät, joita käsitellään myöhemmin luovutusta rajoittavan säännöksen yhteydessä.

Valtion vuokralolainan saaja on velkasuhteessa valtioon, kun taas korkotuessa velkasuhde on vuokra-asuntolainan saajan ja rahoituslaitoksen välinen. Lainansaaja on velvollinen antamaan edellä mainituille valvojille näiden valvontatehtävässä tarvitsemat tiedot.

Korkotukilainan myöntäjät

Korkotukilainojen myöntäjinä toimivat luottolaitokset, vakuutusyhtiöt, eläkelaitokset tai kunnat. Valtion vastuun eli takauksen voimassaolon edellytyksenä on, että lainanmyöntäjä huolehtii lainasta ja sen vakuuksista lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisesti sekä hyvää pankkitapaa noudattaen. Lainanmyöntäjä on valtion vastuun voimassaoloaikana velvollinen ilmoittamaan lainansaajan maksuviivästyksistä Valtiokonttorille sen antamien määräysten mukaisesti.

Lainanmyöntäjä on velvollinen valvomaan valtion etua ja noudattamaan Valtiokonttorin antamia määräyksiä pakkotäytäntöönpanosta. Akordi tai siihen verrattava muu järjestely taikka korkotukilainan vakuutena olevan omaisuuden vapaaehtoinen rahaksi muuttaminen lainan takaisinperintää vaarantavalla tavalla saadaan tehdä vain Valtiokonttorin suostumuksella.

2.1.3

Yleishyödyllisyys ARA -järjestelmässä

Yleishyödyllisyyden käsite on väljä ja eri alojen säännöksissä yleishyödyllisyys määritellään eri tavoin. Tässä yleishyödyllisyyttä tarkastellaan sellaisena kuin se on ARA-järjestelmässä.

Yleishyödyllisyyden edellytykset on kirjattu arava- ja korkotukilakiin. Yhteisön on haettava yleishyödylliseksi nimeämistä ARAlta, joka päättää asiasta selvitettyään, täyttääkö yhteisö seuraavat yleishyödyllisyyden edellytykset:

- toimialana on rakennuttaa ja hankkia vuokra-asuntoja sekä vuokrata niitä sosiaalisiin perusteisiin tavoitteenaan asukkaiden hyvät ja turvalliset asuinolot kohtuullisin kustannuksin;
- ilmoittaa asunnot julkisesti haettaviksi;
- omistajalle ei tulouteta muuta kuin sen yhteisöön sijoittamille varoille laskettu kohtuullinen tuotto, jonka laskentaperusteesta ja suuruudesta valtioneuvosto säätää tarkemmin;
- luovuttaa aravarajoituslain mukaisista käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvia asuntoja tai niiden hallintaan oikeuttavia osakkeita vain asunnossa asuvalle vuokralaiselle taikka yhteisölle, jonka toimialaan kuuluu vuokra-asuntojen tarjoaminen; muulle kuin edellä mainituille voidaan asuntoja, osakkeita tai osuuksia luovuttaa, jos kyseisen tyyppisillä vuokra-asunnoilla ei ole kysyntää alueella taikka jos on muu painava syy myydä joitakin niistä;
- järjestää asuntojen omistuksen siten, että vuokrien tai käyttövastikkeiden taseus on mahdollista, eikä järjestele yhteisön rakennetta siten, että vastuun kantaminen taloudellisiin vaikeuksiin joutuneista vuokrataloista vaarantuu;
- ei ota toimialansa ulkopuolisia riskejä;
- sen osakkeet eivät ole julkisen kaupankäynnin kohteena.

ARA tarkistaa yhteisön taloudellisen tilanteen ja selvittää hakijan mahdollisesti ennestään omistaman ARA-vuokra-asuntokannan, muun varallisuuden ja vastuut. Nimetyt asuntoyhteisön on toimittava yleishyödyllisyyden edellytysten mukaisesti ja ilmoitettava ARAlle etukäteen sellaisista seikoista, joilla saattaa olla vaikutusta edellytysten täyttymiseen.

Huomattakoon, että yleishyödyllisyyssäännökset ovat omistajayhteisöjen koko toimintaa koskevia säännöksiä toisin kuin kohdekohtaiset rajoitukset. Yleishyödyllisyysvelvoitteet jatkuvat niin kauan, kun yleishyödyllisen yhtiön omistuksessa on kohdekohtaisten rajoitusten alaista omaisuutta. Näin ollen vaikka joku

kohde vapautuisi käyttö- ja luovutusrajoituksista, sitä ei voida luovuttaa ulkopuolisille eikä konsernin sisällä toisen yhtiön omistukseen niin kauan, kun yleishyödyllisen yhtiön omistuksessa on yksikin muu kohde, johon kohdistuu po. rajoitukset.¹⁰

Vuoden 2010 kesäkuussa yleishyödyllisiksi nimettyjä oli yhteensä noin 450 yhteisöä, joista arviolta 350 yhteisön asukkaat kuuluvat väestön erityisryhmiin.¹¹

2.2

Käyttö- ja luovutusrajoituksia koskevat säännökset

2.2.1

Rajoitusten sisältö ja vaikutukset käytännössä

Käyttöä koskeva rajoitus

Aravarajoituslaissa tarkoitettua asuntoa on käytettävä vuokra-asuntona. Kunta voi myöntää määräyksestä poikkeuksen, kun lupa koskee vähäistä määrää vuokratilokohteen asunnoista. Kunnan on ennen muutosta ilmoitettava luvasta ARAlle.

Käyttötarkoitusta koskevan määräyksen painavuus näkyy siinä, että muutoshankkeesta tiedon saatuaan ARA voi määrätä maksettavaksi takaisin luvassa tarkoitettua asuntoa vastaavan osan valtion asuntolainasta tai aravalainasta, tai määrätä valtion vapautettavaksi asuntoa koskevasta valtioneuvostokauksesta, ei kuitenkaan silloin kun asuintiloja muutetaan asukkaiden yhteistiloiksi tai muuhun asukkaiden asumisolosuhteita parantavaan käyttöön. Säännöksen vastainen käyttö on sanktioitu. Omistaja voidaan lääninoikeuden päätöksellä velvoittaa maksamaan Valtiokonttorille korvaus ajalta, jolloin asunto oli muussa kuin vuokra-asuntokäytössä.

Käyttörajoitukseen liittyy asukasvalinta sosiaalisin perustein ja vuokran määrääminen omakustannusperusteisesti. Kohteen rajoituksista vapautumisen tai vapauttamisen jälkeen asukkaat voidaan valita vapaasti ja vuokrasta voidaan sopia samoin kuin vapaarahoitteisten asuntojen vuokrasta.

Korkotukilaissa on vastaava käyttöä koskeva säännös. Kunnan myöntämän käyttötarkoituksen muutoksen seurauksena korkotuki voidaan lakkauttaa. Korkotukilaissa ei ole mainintaa korvauksen maksamisesta säännöksen vastaisesta käytöstä.

Vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/80) nojalla ennen 1.1.2002 hyväksytyt korkotukikohteita on käytettävä vuokra-asuntoina joko 10 tai 20 vuoden ajan. Vain 20 vuoden kohteisiin liittyy asukasvalintaa koskevia määräyksiä.

Luovutusta koskeva rajoitus

Aravarajoituslain mukaisesti aravavuokra-asunto tai tällaisen asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet taikka aravavuokratilo tai aravavuokratiloyhtiön osakkeet saadaan luovuttaa

- kunnalle;
- ARAn nimeämälle luovutuksensaajalle, jolle voitaisiin myöntää vuokra-aravalaina eli kunnan lisäksi muulle julkisyhteisölle ja yleishyödylliseksi nimetylle yhteisölle sekä niiden määräysvallassa olevalle osakeyhtiölle ja asunto-osakeyhtiölle;
- muulle ARAn nimeämälle luovutuksensaajalle, jonka voidaan katsoa vastaanavan vuokratalon tai osakkeiden luovuttajaa; tai

10 Yleishyödyllisyysryhmän väliraportti. Ympäristöministeriö 27.2.2009 Dno YM038:00/2008. <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=99124&lan=fi> [30.6.2010]

11 ARA ylläpitää luetteloja yleishyödyllisistä yhteisöistä, ja se on julkaistu verkkosivuilla www.ara.fi

- sellaiselle ARAn nimeämälle luovutuksensaajalle, jonka toimialaan kuuluu vuokra-asuntojen tarjoaminen, kun kysymyksessä on aravavuokra-asunto tai aravavuokratalo, johon kohdistuu 10 vuoden jatkorajoitusaika.

Lisäksi omaisuus voidaan luovuttaa laissa määrätyissä pakkotäytäntöönpanotilanteissa. Kunnalla on omaisuuteen lunastusoikeus tietyissä yksityisoikeudellisissa tilanteissa tai oikeushenkilön lakkaamisen johdosta omaisuuden siirtyessä toiselle. Kunnan tulee ilmoittaa ARAlle tietoonsa tulleet luovutukset.

Säännösten vastainen luovutus on mitätön.

Korkotukilain mukaan korkotukivuokra-asunto tai tällaisen asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet taikka korkotukivuokratalo tai korkotukivuokrataloyhtiön osakkeet saadaan luovuttaa:

- kunnalle; tai
- ARAn nimeämälle luovutuksensaajalle, jolle voitaisiin myöntää vuokra-asuntojen korkotukilaina eli kunnan lisäksi muulle julkisyhteisölle ja yleishyödylliseksi nimetylle yhteisölle sekä niiden määräysvallassa olevalle osakeyhtiölle ja asunto-osakeyhtiölle.

Laissa on vastaavat säännökset pakkotäytäntöönpanotilanteista kuin aravajaoituslaissakin.

Säännösten vastainen luovutus on mitätön.

Vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/80) nojalla ennen 1.1.2002 hyväksytyihin korkotukikohteisiin ei liity luovutuksensaajaa ja luovutushintaa koskevia säännöksiä. Pitkäaikaisissa 20 vuoden kohteissa korkotuen maksaminen lakkaa ja jo maksettu korkotuki voidaan periä takaisin, jos uusi omistaja ei täytä korkotuen saajan edellytyksiä.

Vuokra-asunnon omaksi lunastamista koskevat ja muut rajoitukset

Aravarajoituslain mukainen kohde perustetaan ja rekisteröidään yleensä kiinteistö-osakeyhtiöksi, jolloin vuokra-asunnon lunastaminen ei ole mahdollista. Asunnon omaksilunastaminen on mahdollista vain asunto-osakeyhtiössä, jossa jokainen osake tuottaa yksin tai toisten osakkeiden kanssa oikeuden hallita yhtiöjärjestyksessä määrättyä huoneistoa.

Kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden omistaja tai omistajat yhdessä voivat hakea Valtiokonttorilta hyväksymistä sille, että alkuperäisten rajoitusten aikana yhtiömuoto muutetaan asunto-osakeyhtiöksi. Asunto-osakeyhtiössä vuokralainen voi, eräin ehdoin, lunastaa vuokraamansa asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet sinä aikana, kun asunto on alkuperäisten käyttö- ja luovutusrajoitusten alainen. Lunastaminen on mahdollista, kun talon valmistumisesta on kulunut kaksi vuotta.

Korkotukilain mukaan ARA voi omistajan hakemuksesta hyväksyä asunto-osakeyhtiömuotoisen kohteen omaksi lunastettavaksi hyväksyessään lainan korkotukilainaksi. Tämä on tullut mahdolliseksi 1.12.2009 jälkeen hyväksytyissä kohteissa. Asuntoa vuokrasopimuksen perusteella hallitseva vuokralainen voi lunastaa asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet käyttö- ja luovutusrajoitusten voimassa oloaikana. Lunastaminen on mahdollista, kun talon valmistumisesta on kulunut kaksi vuotta.

Omaksilunastetut asunnot vapautuvat käyttö- ja luovutusrajoituksista.

2.2.2

Rajoitusten voimassaoloajat

ARA-asuntojen ja -talojen käyttöä, luovutusta ja omaksi lunastamista koskevien rajoitusten voimassaoloajat ovat pääpiirteissään seuraavat:

Rajoitusaika laina-ajan pituinen:

- 1.4.1949–30.9.1971 myönnetyt rakentamislainat, joissa laina-aika on 44 vuotta
- 1.10.1971–31.12.1979 lainoitetut kohteet, joissa laina-aika on 24 vuotta
- 1980-luvulta 1990-luvun alkuun a) perusparannuslain nojalla myönnetyt pitkäaikaiset perusparannuslainat, joissa laina-aika on 20 vuotta ja b) asuntotuotantolain mukaiset peruskorjauslainat, joissa laina-aika vaihtelee, mutta on korkeintaan 27 vuotta.
- laina-ajan päätyttyä vielä 10 vuoden jatkorajoitusaika, jolleivät kohteet olleet vapautuneet rajoituksista ennen 1.9.1997.

Rajoitusaika 45 vuotta:

- 1.1.1980 lähtien asuntotuotantolain nojalla myönnetyt rakentamislainat
- 1.1.1994 lähtien aravalain nojalla myönnetyt lainat
- 1.1.2002 lähtien korkotukilain nojalla hyväksytyt lainat.

Rajoitusaika 40 vuotta:

- 1.9.2004 lähtien aravalain nojalla myönnetyt lainat
- 1.9.2004 lähtien korkotukilain nojalla hyväksytyt lainat

Rajoitusaika 30 vuotta:

- 1.1.2007 lähtien korkotukilain nojalla hyväksytyt vuokra-asumisen perusparannuskorkotukilainat.

Rajoitusaika 20 vuotta:

- 1.1.1994–31.12.2001 vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980) nojalla hyväksytyt ns. pitkäaikaiset korkotukilainat.

Rajoitusaika 10 vuotta:

- 1.8.1992–31.12.1998 vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980) nojalla hyväksytyt ns. lyhytaikaiset korkotukilainat.

2.2.3

Rajoituksista vapautuminen ja vapauttaminen

Rajoituksista vapautuminen

Aravarajoituslain samoin kuin korkotukilain mukaan luovutusta ja käyttöä koskevat rajoitukset päättyvät, kun edellä luvussa 2.2.2 mainitut, rahoitusmuodon mukaiset ajat ovat päättyneet. Kiinteistöviranomaisen poistaa hakemuksesta rajoitusmerkinnät rajoitusajan päätyttyä.

Rajoituksista vapauttaminen

Aravarajoituslain nojalla ARA voi hakemuksesta myöntää asettamillaan ehdoilla osaksi tai kokonaan vapautuksen rajoituksista, jos se edistää alueen asuntomarkkinoiden toimivuutta tai ehkäisee asuntojen tyhjinä olemista sekä tästä aiheutu- via taloudellisia menetyksiä, taikka muusta erityisestä syystä. 10 vuoden pituisen

jatkorajoitusajan kuluessa ARAn on sen sijaan myönnettävä vapautus, jos rajoitusten jatkuminen loukkaisi omistajan oikeutta varallisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön tai muodostuisi muutoin ilmeisen kohtuuttomaksi. Vuonna 2004 lyhennettiin vanhimpien kohteiden rajoitusaikaa siten, että ARAn on myönnettävä vapautus, kun lainan myöntämisestä on kulunut 35 vuotta tai 40 vuotta.

Rajoituksista vapauttamisen edellytyksenä on, että valtion saatavat maksetaan kokonaan ja valtio vapautetaan mahdollisista takauksista. Poikkeuksena tästä ovat vain pakkotäytäntöönpanoon joutuneet tai rajoitusakordin saaneet kohteet. Ehtojen täyttymisen jälkeen Valtiokonttori ilmoittaa kiinteistörekisterin pitäjälle, että rajoitusmerkinnät tulee poistaa rekistereistä. Myös Väestörekisterikeskuksen ylläpitämässä maan koko rakennuskannan kattavassa Rakennus- ja huoneistorekisterissä (RHR) on tieto valtion rahoituksesta tai korkotuesta. Vapautumistieto siirretään myös rakennuksen kohdalle väestötietojärjestelmän (VTJ) tietokantaan.

Korkotukilain mukaisesti ARA voi myöntää hakemuksesta, asettamallaan ehdoilla osaksi tai kokonaan vapautuksen rajoituksista samoin perustein kuin aravarajoituksissa säädetään. Edellytyksenä on, että rajoituksista vapautettavan asunnon tai talon osuus korkotukilainasta maksetaan takaisin, tai lainanmyöntäjä vapauttaa valtion omaisuuteen kohdistuvasta takausvastuusta. Vapautus on myönnettävä myös, kun kyseessä on laissa tarkemmin määritelty kohde, jonka korkotukilainan hyväksymisestä on kulunut 40, 20 tai 10 vuotta. Myös tällöin edellytetään, että osuus korkotukilainasta maksetaan takaisin tai lainanmyöntäjä vapauttaa valtion takausvastuusta.

Vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käyttörajoituksista on annettu laki 13.5.2005/291. Tämä mahdollistaa myös vanhan korkotukilain (867/1980) nojalla hyväksytyjen kohteiden käyttörajoituksesta vapauttamisen samalla tavoin kuin aravakohteet ja uudet korkotukikohteet voidaan vapauttaa rajoituksista. Lain nojalla ARA voi myöntää hakemuksesta, asettamallaan ehdoilla osaksi tai kokonaan vapautuksen käyttörajoituksista, jos se edistää alueen asuntomarkkinoiden toimivuutta tai ehkäisee asuntojen vajaakäyttöä sekä tästä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä, taikka muusta erityisestä syystä. Korkotukilain on maksettava takaisin, korkotuki lakkaa ja valtio vapautuu takausvastuusta.

Vapautumiselle asetettujen ehtojen täyttymisen jälkeen merkinnät rekistereihin hoituvat kuten edellä aravarajoituslain mukaisten kohteiden osalta.

3 ARA-vuokra-asuntokanta ja sen omistajat

3.1

Yhteiskuntapolitiikka ja ARA-talojen tuottajat

3.1.1

Asunto- ja sosiaalipolitiikka – kunnat ja yleishyödylliset yhteisöt

ARA-vuokra-asuntojärjestelmä on asunto- ja sosiaalipolitiikan väline. Sen avulla voidaan edistää myös muita yhteiskuntapolitiikan tavoitteita, joten eri tahoilla on ollut omat intressinsä ryhtyä asuntojen tuottajiksi ja vuokranantajiksi (Laukkanen 2008).

Järjestelmän käynnistyttyä vuonna 1949 monet kaupungit ja kauppalat ryhtyivät heti rakennuttamaan vuokrataloja,¹² joskin toiminta painottui lähes kahden vuosikymmenen ajan omistusasuntotuotannon eli asunto-osakeyhtiöiden ja omakotitalojen lainoittamiseen. Sotien jälkeisessä asuntopulassa ja vielä 1950-luvulla järjestelmä oli enemmän asunto- kuin sosiaalipolitiikan väline. Vuokrataloissa modernit laatuvaatimukset täyttäviin asuntoihin haettiin maksukykyisiä vuokralaisia katsoen, että kun vakaatuloiset siirtyivät asumisketjussa hyvin varusteltuihin asuntoihin, heidän entiset, ehkä puutteellisina edulliset vuokra-asuntonsa vapautuivat muille. Järjestelmän sosiaalipoliittinen ulottuvuus vahvistui, kun vuonna 1968 otettiin käyttöön enimmäistulorajat, joita aravavuokra-asuntoon valittava kotitalous ei saanut ylittää.¹³

Vaikka eri aikakausina yleishyödyllisiksi yhteisöiksi luokiteltuja sosiaalisten asuntojen tuottajia toimi jo ennen toista maailmansotaa, pysyi muiden kuin kuntasektorin vuokratalotuotanto vähäisenä. 1960-luvun yhteiskunnallisessa murroksessa eli maalta kaupunkeihin muuton seurauksena vuokra-asuntojen tarve kasvoi kuitenkin voimakkaasti. Yleishyödyllisten yhteisöjen panos asuntojen tuottajina ja vuokranantajina alkoi korostua.¹⁴ Voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen sektorille tuli hyvinkin pieniä aatteellisia yhdistyksiä ja säätiöitä, mutta myös valtakunnallisia yhteisöjä, vakuutusyhtiöitä, seurakuntia jne.

Nyttemmin ARA-asuntojen kysynnän hiipuesssa enimmäistulorajat poistettiin vaiheittain vuosina 2004 ja 2008. Asukasvalinnan perusteena on kuitenkin edelleen asuntontarpeen kiireellisyys, sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve.

¹² Ensimmäinen, Helsingin kaupungin rakennuttama ”varaslähdön” ottanut vuokratalo valmistui 1.8.1949 (Lindén 2009).

¹³ Asukasvalinnoista ja valintojen valvonnasta mm. Laukkanen (1998).

¹⁴ Ensimmäiset paikalliset Haka-osuuskunnat perustettiin 1930-luvun lopussa; Sosiaalinen Asunnontuotanto Oy eli SATO 1940-luvun alussa ja Valtakunnallinen Vuokratalo-osuuskunta VVO 1969 (avara.fi, sato.fi ja vvo.fi [luettu 9.12.2009]).

Elinkeino- ja työvoimapolitiikka – työmarkkinatoimijat

ARA-tuotantoa on käytetty myös työvoima- ja elinkeinopolitiikan tekemisessä. Kunta tarvitsee veronmaksajia eli työnantajia ja työntekijöitä, ja työntekijät tarvitsevat kohtuuhintaisia asumismuotoja. Kansantalouden suhdannevaihteluissa kunnat ovat asuntoja rakennuttamalla ja peruskorjaamalla pitäneet yllä rakennusteollisuutta ja rakennusalan ammattitaitoa. ARA-tuotantoa käytettiin 1990-luvun talouslamassa ja nyt (2008 –) nk. finanssikriisin aikana kansantaloutta ja elinkeinoelämää elvyttävänä suhdannepoliittisena työkaluna.¹⁵

Kunnat, yleishyödylliset yhteisöt ja työnantajat ovat vuokra-asuntotarjonnallaan houkutelleet työvoimaa. Helsingin kaupunki on suurin yksittäinen vuokranantaja. Suurin valtakunnallinen vuokranantaja eli VVO-konserni on työntekijäjärjestöjen perustama. Etenkin 1960–1970-luvuilla työnantajat tuottivat runsaasti työsuhde-asuntoja, joita isoimmilla teollisuuslaitoksilla on ollut omistuksessaan tuhansittain eri puolilla maata. Myös eläke- ja muiden vakuutusyhtiöiden ja työnantajatahojen omistuksessa oleva SATO-konserni on vahva valtakunnallinen toimija. Nytemmin monet työnantajat ovat luopuneet työsuhdeasunnoistaan, kuten tässä raportissa myöhemmin kuvataan.

ARA-vuokra-asuntomarkkinoiden kriisit ja selviytymiskeinot

ARA-asuntojen niukkuudesta alueelliseen ylitarjontaan

Aravan alusta neljänkymmenen vuoden ajan vuokra-asuntojen kysyntä on yleensä ollut tarjontaa suurempi, joskin alue-, kunta- ja jopa talokohtaisia vaihteluja on ollut aina. 1960-luvulla esiintyi ylikysyntää etenkin kaupungeissa ja kauppaloissa, joihin kohdistui voimakas maaltamuutto.

Korkean inflaation kaudella 1970-luvulla aravavuokra-asuntokantaan kohdistui myös voimakas uhka, sillä jotkut omistajat maksoivat lainansa pois pyrkien myymään talonsa voittoa tavoitellen. Vuokra-asuntokannan ja vuokralaisten asumisturvan säilyttämiseksi vuonna 1974 säädettiin aiemmin lainoitettuja kohteita koskien laki asuntolainoitettuun vuokrataloon kohdistuvista väliaikaisista rajoituksista (545/1974), joka oli voimassa määräajan. Seuraavana vuonna säädettiin samanniminen laki (1082/1975), jossa pyrittiin vielä lisäämään asukkaan suojaa. Lain voimassaoloa jatkettiin vuosittain, kunnes pysyvät käyttö- ja luovutusrajoitukset säädettiin vuonna 1980 voimaan tulleella asuntotuotantolain muutoksella (459/1979).

Vuokra-asuntomarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan suhde kääntyi monilla paikkakunnilla päinvastaiseksi 1990-luvulla talouslaman syvetessä ja työttömyyden noustessa lähelle puolta miljoonaa. Alkoi työmarkkinaperustainen maassamuutto. Työkäiset irtautuivat nopeimmin vuokra-asunnoista. Muuttotappiosta kärsivissä kunnissa ARA-asuntoja ja kokonaisia taloja jäi tyhjiksi (Hassi 1995). Helsingin, Turun, Tampereen, Oulun ja Jyväskylän sekä jossain määrin Kuopion seuduista muodostui kasvukeskuksia. Asuntojen käyttöasteet pysyivät korkeina lähinnä vain kasvukes-

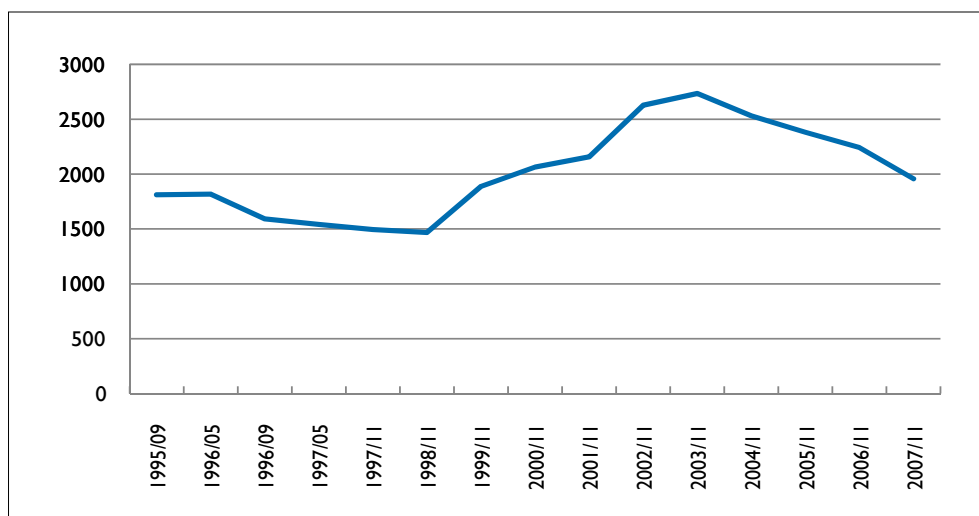
¹⁵ Valtioneuvoston asuntopoliittisessa toimenpideohjelmassa 14.2.2008 ensimmäisenä lähtökohtana on "Parantaa talouskasvun edellytyksiä lisäämällä kasvukeskuksien asuntotarjontaa ja edistää asumisen kohtuuhintaisuuden toteutumista", sekä toimenpiteistä 1-lukuna "Asuntorakentamisen lisääminen kasvukeskuksissa ja erityisesti Helsingin seudulla sekä kasvukeskusten vuokra-asuntotarjonnan turvaaminen".

kuksissa, mutta niissäkin kysyntä saattoi joillakin asuinalueilla ja joissakin taloissa hiipua.¹⁶

Tyhjistä asunnoista ja taloista muodostui taloudellinen taakka omistajilleen ja valtiolle, kun vuokratulojen vähetessä omistajien kyky suoriutua laina- ja muista maksuvastuista heikkeni. Lisäksi vanhimmat talot olivat usein peruskorjausta vaille. Omistajia sitoi käyttö- ja luovutusrajoitukset, joita syksyllä 1997 pidennettiin kymmenellä vuodella ennen vuotta 1980 lainoitettujen kohteiden osalta. Julkiselta vallalta odotettiin keinoja vuokra-asuntojen ylitarjonnan purkamiseen. Samanaikaisesti joissakin kunnissa päädyttiin käyttämään valtion tukea uusien vuokratalojen tuottamiseen ja vanhojen peruskorjaamiseen, osin työvoimapolitiittisista syistä.

Tyhjien asuntojen määrä väheni 1990-luvun viimeisellä puoliskolla, mihin lienee useita syitä. Ensinnäkin tarjonta eli ARA-asuntokanta väheni ongelma-alueilla Valtion asuntorahaston vapauttaessa sitä rajoituksista. Toiseksi uudistuotantoa tehtiin lähinnä vain voimakkaan kysynnän kasvukeskuksissa. Kolmanneksi kysyntä kasvoi jonkin verran, sillä suurtyöttömyyden vuoksi ilmeni siirtymää omistusasunnoista vuokra-asuntoihin, ja vuokrat pysyivät suhteellisen vakaina, kun taas omistusasuntojen hinnat alkoivat nousta vuonna 1996. Vastaavasti tyhjien ARA-asuntojen määrän nousu vuodesta 1998 alkaen kertoo talouden ja omistusasuntokaupan elpymisestä sekä omistusasuntolainanottajalle edullisesta korkotasosta, mutta myös jatkuneesta maan sisäisestä muuttoliikkeestä, joka kohdistui lähinnä kasvukuntiin.

Kuvion 1 jana osoittaa koko maassa vuosittain tietynä ajankohtana vähintään puoli vuotta tyhjinä olleet aravavuokra-asunnot.



Kuvio 1. Vähintään kuusi kuukautta tyhjiillään olleet aravavuokra-asunnot 1995–2007. Lähde: Tilastokeskus, Altika, asuntomarkkinaselvitys.

3.2.2

Ratkaisuvaihtoehtoja tyhjien ARA-asuntojen ongelmaan

Nytemmin ympäristöministeriö ja ARA ovat suosittelleet erilaisia toimenpiteitä ja valtiovalta on luonut välineitä ylitarjonnan hallitukseksi purkamiseksi ja vuokrataloyhteisöjen talouden tervehdyttämiseksi. Yhtenä tervehdyttämiskeinona omistajatahoja on kehoitettu hakemaan ajoissa ARA:ta talojen käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista. Rajoituksista vapauttamiseen liittyy taloudellisena tukimuotona asunto- ja aravalainojen osittainen anteeksianto eli akordi. Ehkä dramaattisin selviytymiskei-

¹⁶ Kasvukunnalla tarkoitetaan tässä kuntaa, jonka väestömäärä on kasvava laskettaessa yhteen nettomuutto kuntaan ja syntyvyyden enemmyys kuolevuuteen verrattuna.

no on talon purkaminen, jota tukee purkuakordi ja -avustus. Kunnat voivat saada julkista tukea tyhjästä asunnoista kärsivien asuinalueiden laadun parantamiseen ja asuntokannan sopeuttamiseen kysyntää vastaavaksi.¹⁷

Tyhjien asuntojen problematiikkaa ratkaisemaan on luotu projekteja. Esimerkiksi lähiöprojektit, käyttöasteen parantamista koskeva projekti sekä Pidot -työryhmä selvitys tarjoavat malleja ARA-talojen omistajille. Suomen Kuntaliitto on laatinut ohjeita etenkin asunto-omaisuuden ammatilliseen hoitamiseen ja eri tilanteista selviytymiseen (Eskola ja Hiltunen 2002; Käsikirja vuokrataloille... 2008). Myös työnantajatahot luovuttajina ja luovutusten saajat ovat kehittäneet omia mallejaan erityistilanteisiin, kuten vuokratalon muuttamiseen asunto-osakeyhtiöksi ja osakkeiden tarjoamiseen vuokralaisten lunastettaviksi. Talojen käyttötarkoitusten muutoksista on raportoitu joillakin vaikeimmilla alueilla (Lyytikä ja Kukkonen 2006; Vuokratalon uusi elämä), samoin kohteen osittaisesta purkamisesta ja perusparantamisesta.¹⁸

Julkisen vallan toimenpiteistä ja eri tahojen kehittämistä hyvistä käytännöistä on todettu olleen tuloksia ja hyötyä. Silti vielä vuonna 2007 arvioitiin, että tyhjänä oli 5000–6000 ARA-asuntoa.¹⁹

3.2.3

Tavalliset ARA-vuokra-asunnot vuonna 2009

Taulukossa 2. on omistajatahoittain ryhmiteltyinä tavalliset ARA-vuokra-asunnot vuonna 2009. Taulukon lukemat ovat suuntaa-antavia, sillä muutoksia tapahtuu koko ajan.

Taulukko 2. Aravavuokra- ja korkotukitukiasunnot omistajatahoittain vuonna 2009.

Asuntojen omistajaryhmä	ARA-vuokra-asunnot kpl
Kunta	209 484
Muut julkisyhteisöt	4 537
Yleishyödylliset yhteisöt	61 446
Teollisuus-, kauppa- ym. yritykset	7 068
Vakuutusyhtiöt	6 459
Pankit ja luottolaitokset	959
Muut tunnetut yhteisöt	17 465
Tieto omistajasta puuttuu	2 747
Yhteensä	310 165

Lähde: ARA, Kantataulu 1a; ajo 12.01.2010.

Runsaan vuosikymmenen ajan on tavallisten ARA-vuokra-asuntojen kokonaisuus pienentynyt rajoituksista vapautuneiden ja vapautettujen sekä purettujen asuntojen määrästä johtuen. Rajoitusten piiristä oli vuoden 2009 loppuun mennessä poistunut noin 62 400 tavallista aravavuokra-asuntoa ja erityisryhmien asunnot huomioon ottaen kaikkiaan yli 72 700 asuntoa. Pitkäaikaisella korkotuella tuotetut 36 000 asuntoa alkavat vapautua alkuperäisistä rajoituksista vaiheittain vuosien 2014–2021 kuluessa. Tähän työhön varsinaisesti kuulumattomat, lyhytaikaisella korkotuella tuotetut noin 10 000 vuokra-asuntoa ovat kaikki vapautuneet käyttörajoituksista. Uudisrakentaminen ei korvaa poistumia. (Liitetaulukot 1 ja 2.)

¹⁷ ARA:n kirjeet "Kuntien asuntoviranomaisille" 1.12.2003 DNo 10567/02/03 ja "Akordit ja uudet avustukset" 20.3.2006 DNo 12700/02/06.

¹⁸ Hagan Harri: "KOY Kummatti. Pura ja rakenna" -esitys: ara.fi/download.asp?contentid=23129&lan=FI [09.12.2009]

¹⁹ ARA:n kotisivu internetissä: ara.fi/default.asp?contentid=8653&lan=FI [09.12.2009]

ARA-asuntoja koskevat tilastotiedot eivät ole koskaan aivan ajan tasalla. Asuntomassassa tapahtuu jatkuvasti siirtymiä omistajatahoittain ja myös käyttötarkoituksia muutetaan.

Kohteiden tosiasiallinen rajoituksista vapautuminen saadaan rekistereihin ja tilastoihin viiveellä esimerkiksi lainojen poismaksun ja valtion takausvastuusta vapauttamisen jälkeen. Joillekin jo rajoituksista vapautuneille taloille on omistaja voinut hakea ARAlta tukea peruskorjaukseen, jolloin kohde on palannut sääntelyn piiriin.

4 Vapaat ja pian vapautuvat kohteet

4.1

Säännösten perusteella vuosina 1994–2009 vapautuneet kohteet

4.1.1

Vapautumisiin varautuminen 1990-luvulla

Tämän työn lähtökohtana olevien käyttö- ja luovutusrajoitusten voimassaoloajat on kuvattu aiemmin (luku 2.2.2). Määräaikojen päättyessä kohteet vapautuvat rajoituksesta ehdoitta.

Pitkien voimassaoloaikojen vuoksi vuoden 1995 loppuun mennessä senaikaiseen 360 000 aravavuokra-asunnon määrään verrattuna oli rajoituksista vapautunut vähän, vain noin 6 000 asuntoa. Kesällä 1996 ARAssa laaditun selvityksen mukaan arviointiin, että samaisena vuonna vapautuu kaikkiaan 11 000 vuokra-asuntoa ja vuosina 1996–2006 yhteensä 120 000 asuntoa.²⁰

Vapautumisvauhdin ennakoitiin kiihtyvän jyrkästi, sillä vuoteen 1980 mennessä lainoitettujen kohteiden rajoitusajat olivat päättymässä (HE 81/1997). Kyseessä oli vuosien 1949–1980 tuotanto. Vuosiin 1960–1980 ajoittui rakennusteollisuuden kehittyminen, voimakkaan asuntotuotannon kausi ja lähiöiden rakentaminen.

Vuokralaisten asumisen jatkuvuuden turvaamiseksi, mutta myös muista syistä valtiolta sääti käyttö- ja luovutusrajoituksille kymmenen vuoden jatkorajoitusajan. Jatkorajoitus tuli voimaan vuonna 1997 ja koski ennen vuotta 1980 lainoitettuja rakentamiskohteita ja myös myöhempiä peruskorjaus- tai perusparannuslainoitettuja hankkeita (luvut 1.1.2 ja 3.2.1).

4.1.2

Vapautuneet kohteet ja jatkorajoituksen vaikutus

Tehtävänä oli kartoittaa käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneet kohteet ja tehdä niistä otos kohteiden omistajille järjestettävää kyselyä varten. Työn aineisto koottiin rajaten tarkastelujaksoksi 1.1.1994–30.9.2009. Tässä alaluvussa tarkastellaan vapautuneita kohteita ja asuntoja vapautumisajankohtana vain lukumäärien osalta.

Työtä varten ARA toimitti ARA-kiinteistötietokannasta ARAKIREstä²¹ rekisteritiedoston, johon sisältyivät kaikki alkuperäisten rajoitusaikojen päättymisten pe-

²⁰ ARA / Suunnitteluyksikkö, tutkija Virpi Tiitisen muistio 17.9.1996.

²¹ ARAKIRE-tietokanta on lainoitushankekohtainen tietokanta, johon hanke siirretään ARAn operatiivisesta ja LAINA-tietokannasta lainapäätöksen jälkeen. ARAKIREä edelsi vuotuinen tilastorekisteri. Uudistettu, nykyinen tietokanta sisältää aravalainoitettuja vuokra- ja asumisoikeushankkeita vuodesta 1949 alkaen ja korkotukilainoitukseen hyväksytyt hankkeet vuodesta 1994 alkaen. Tiedosto sisältää toisiinsa linkitettyä uustuotannon ja perusparantamisen hankkeita.

rusteella vuodesta 1994 alkaen vapautuneet 2 506 kohdetta. Tiedostossa oli mukana alle 20 asunnon pienkohteita, erityisryhmille tarkoitettuja kohteita ja myös kohteita, joissa peruskorjaustukiin tai jatkorajoitukseen liittyvät rajoitusajat eivät olleet päättyneet syyskuun loppuun 2009 mennessä. Tämän selvitystyön piiriin kuulumattomien kohteiden poistamisen jälkeen tiedostoon jäi 594 tapausta, joista omistajille jo suoritettua kyselyn jälkeen tarkastettuna kuitenkin 139 osoittautui lyhytaikaisella (10 vuoden) korkotuella tuotetuiksi vuokrakohteiksi.

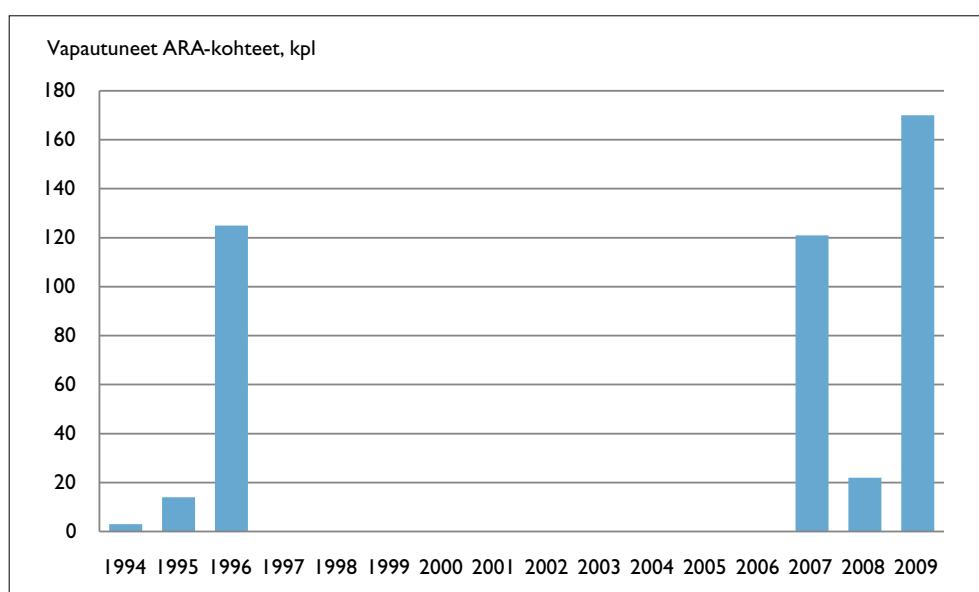
Tässä luvussa lähemmässä tarkastelussa ovat 455 tapausta. Ne olivat siis olleet ARA-kohteita, jossa oli vähintään 20 tavallista vuokra-asuntoa, ja joiden käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuminen oli tapahtunut joko alkuperäisen rajoitusajan, peruskorjaustukeen liittyneen rajoitusajan tai jatkorajoituksen päätyttyä.

Seuraavassa kuviossa 2 on vuosijanalla esitetty mainittujen 455 tapausten määrät. Kuvioon sisältyy tukipäätöskohtaiset eli kohdekohtaiset vapautumiset. Kuhunkin kohteeseen voi sisältyä useita asuintaloja. Kohteissa oli yleisimmin 20–50 asuntoa, mutta myös 21 yli 100 ja kaksi yli 200 asuntoa käsittävää kohdetta.

Esimerkiksi vuonna 1996 vapautui 126 tuettua tavallista vuokratuotetta, joihin sisältyi 195 taloa ja yhteensä 5 488 asuntoa. Kohteet sijaitsivat eri paikkakunnilla, joista huomattakoon, että vuonna 1996 suurimmissa kunnissa – Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere, Oulu – vapautui yhteensä 72 yli 20 asunnon vuokratuotetta ja niissä oli yhteensä 2 243 tavallista vuokra-asuntoa.

Kuviosta 2 ilmenee, että voimaan tulleen jatkorajoitusajan seurauksena ei vuosina 1997–2006 vapautunut alkuperäisten rajoitusten voimassaolon päättymisen perusteella yhtään käyttö- ja luovutusrajoitusten alaista kohdetta. Vapautuminen alkoi uudelleen vasta vuonna 2007.

Itse asiassa kuvio 2 kertoo vain vuokra-aravalainoitettujen kohteiden vapautumisesta, sillä nk. pitkäaikaisella korkotukilainalla (rajoitusaika 20 vuotta) rahoitettuja kohteita ei vielä vuoden 2009 syyskuun mennessä vapautunut lainkaan. Nimittäin korkotukilaina (867/1980) oli aluksi tarkoitettu vuokra-asuntojen hankintaan, ja tuotantoon tarkoitettu nk. pitkäaikainen korkotukilaina oli käytössä vasta vuosina 1994–2001. Kaikkiaan pitkäaikaisella korkotuella tuotettiin runsaat 36 000 vuokra-asuntoa, joista kaksi kolmasosaa yleishyödyllisten yhteisöjen omistukseen. Niiden vapautuminen alkaa aikaisintaan vuonna 2014, ja kun pitkäaikaisia korkotukilainoja



Kuvio 2. ARA-rajoitusten voimassaoloaikojen päättymisen perusteella vapautuneet vähintään 20 vuokra-asunnon kohteet 1.1.1994–30.9.2009.

hyväksyttiin huomattava määrä vielä vuosituhaten vaihteessa, vajaa kolmasosa kohteista vapautuu vasta vuoden 2020 paikkeilla.

Nk. lyhytaikaisella korkotukilainalla tuotetut kohteet eivät varsinaisesti kuuluneet tämän tutkimuksen piiriin, joten ne eivät ole mukana kuviossa 2. Lyhytaikainen korkotuki oli käytössä vuosina 1992–1998, ja sillä tuotettiin kaikkiaan 10 000 vuokra-asuntoa. Niitä koski vain rajoitus, jonka mukaan asunnot oli pidettävä vuokratyössä 10 vuotta (661/1992). Lyhytaikaista korkotukea saaneiden kohteiden vapautumisten huippu ajoittui vuosiin 2003–2004, sillä valtaosan eli noin 9 000 vuokra-asunnon lainat oli hyväksytty vuosina 1993–1994.²² Joka tapauksessa syksyyn 2009 mennessä kaikki lyhytaikaista korkotukea saaneet kohteet olivat vapautuneet käyttörajoituksesta.

Kuvio 2 osoittaa, että vuonna 2008 vapautuneiden vuokra-aravalainoitettujen kohteiden määrä on olennaisesti pienempi kuin vuosina 2007 ja 2009 vapautuneiden määrät ja vastaavasti vuosina 2010 ja 2011 vapautuvien (ks. jäljempänä kuvat 4 ja 6) kohteiden määrät. Erot vuosien 2007–2009 välillä voivat johtua esimerkiksi rajoitusaikojen muutoksista tai erilaisten rahoitusmuotojen käyttämisistä. Mukana voi olla jo kumottujen asuntotuotantolain mukaisia peruskorjauslainoja tai vuokra-asuntojen perusparantamisesta annetun lain mukaisia perusparannuslainoja, joiden laina-ajat ja alkuperäiset rajoitukset ovat vaihdelleet 20 tai 27 vuoden välillä.

Edellä kuvatuista syistä johtuen tässä työssä säädösten perusteella jo vapautuneista kohteista puhuttaessa painottuvat vuokra-aravalainoitettut kohteet.

4.2

ARAn vuosina 1994–2009 rajoituksista vapauttamat kohteet

4.2.1

Erityiset syyt ja lakisääteinen ehto vapauttamisen edellytyksinä

Edellä on kuvattu säännökset, joiden nojalla aiemmin Valtion asuntorahasto ja nyt Asumisen ja rahoitus- ja kehittämiskeskus myöntävät vuokrakohteiden käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuksen (luku 2.2.3). Vapautus voitiin myöntää erityisestä syystä, joka oli viraston harkinnassa. Vuonna 2004 aravarajoituslakiin otettiin säännökset vapauttamisen perusteista, joita ovat alueen asuntomarkkinoiden toimivuuden edistäminen, asuntojen tyhjinä olemisen ja siitä aiheutuvien taloudellisten menetysten ehkäiseminen tai muu erityinen syy.

Vapautus myönnetään hakemuksesta, se voi olla kaikkia rajoituksia koskeva tai osittainen, ja ARA voi asettaa vapauttamiselle ehtoja. Kyseessä on hallinnollinen menettely, jossa ARAn harkintavalta on edelleen laaja. Päätökseen liittyy aina laissa säädetty edellytys vapautumiselle: kohteen jäljellä olevat valtion lainat erääntyneine lyhennyksineen ja korkoineen maksetaan takaisin, ja valtio vapautetaan muista lain mukaisista vastuista. Myös valtion tietyt avustukset²³ voidaan määrätä maksettavaksi takaisin.

Huhtikuussa 1995 Valtion asuntorahasto ARA julkisti tiedotteen periaatteista harkittaessa aravarajoituksista vapauttamista. Tiedotteesta ilmenee, että lain (1190/1993) nojalla vapauttamispäätöstä harkittaessa yleisenä periaatteena muiden muassa oli, että ”Peruslähtökohtana on asuntojen säilyminen vuokra-asuntoina, en-

²² Valvontapäällikkö Markku Ahon Valtion asuntorahaston johtokunnalle 9.5.2006 osoittaman muistion mukaan ao. asuntoja on ollut kaikkiaan noin 10 000, ja lähes kaikki asunnot olivat muistion laatimiseen mennessä vapautuneet määräajan kuluttua umpeen.

²³ Tarkoittaa lähinnä Valtiokonttorin myöntämiä talouden tervehdyttämisavustuksia.

sisijaisesti aravavuokra-asuntoina”. ARAn vapautuspäätöksessä voitiin asettaa ehtoja esimerkiksi asuntojen käytöstä, asukkaiden aseman turvaamisesta ja vuokran tasosta.

Jatkorajoitusten tultua voimaan vuonna 1997 lisättiin lakiin säännös jatkorajoitus-aikana vapauttamisesta:

”Jos rajoitusten jatkaminen mainitun 10 vuoden ajaksi loukkaisi omistajan oikeutta varallisuutensa normaaliin, kohtuullisen ja järkevään käyttöön tai muodostuisi muutoin ilmeisen kohtuuttomaksi, valtion asuntorahaston on myönnettävä niistä vapautus.”

Vuoden 1995 jälkeen ARAssa ei enää laadittu eikä julkistettu erillisiä periaatteita, joita olisi tullut noudattaa vapauttamispäätöstä harkittaessa. Katsottiin, että laki antoi riittävät puitteet päätöksenteolle.

4.2.2

Vapautettuja kohteita koskevan aineiston keruu

ARAn arkistoaineisto tutkimuksen näkökulmasta

Vapautushakemuksia ja niistä tehtyjä päätöksiä oli taltioitu ARAn arkistoon Helsinkiin ja Lahteen. Jokaisesta ARAn päätösasiasta oli koottu vihko, johon oli sisällytetty hakemusasiakirjat ja prosessissa syntyneitä muistioita, huomautuksia ja ARAn hankkimia lausumia.²⁴

Asiakirjavihkot olivat kansioissa, jotka etenivät arkistohyllyissä vapautuspäätöksen ajankohdan mukaan. Alkuvuosien kansioissa oli myös hylättyjen hakemusten ja luovutusten saajia koskevien hakemusten asiakirjavihkoja, jotka myöhempinä vuosina oli arkistoitu omiin mappeihinsa. Tämän työn näkökulmasta hakemusasioiden rekisteröinti ja arkistointitapa kehittyivät ja selkiintyivät vuosien kuluessa toimistoautomaation kehittyessä sekä hakemusten ja käsittelyn rutiinien lisääntyessä.

Asuntohallituksen lakkauttamisen jälkeen vuonna 1993 oli joitakin vapautushakemuksia käsitelty, mutta niistä löytyi niukasti tietoa. Yleensäkin ARAn ensimmäisinä vuosina vapautusasioita oli vähän, mutta eräiden hakijayhteisöjen toiminimet ja toimialat kuvastivat talouslaman, pankkikriisin ja konkurssien vaikutusta vuokratulo-omaisuuden realisoimispaineisiin ja selittivät osaltaan vapautushakemusten määrän kasvua seuraavina vuosina. Mapeista löytyi myös aihetta valottavia kopioita ARAn lähettämistä kuntakirjeistä ja muistioista.²⁵

Vuodesta 1994 vuoden 2009 lokakuuhun mennessä ARAn hyväksymiä vapautusasiakirjoja oli koottu 112 arkistomappiin. Manuaalisesti laskien mapeissa oli 1 370 hyväksytyyn hakemuksen asiakirjavihkot. Vuodesta 1997 alkaen mainitusta kokonaismäärästä noin 36 prosenttia sisälsi maininnan siitä, että kyse oli jatkorajoitusajasta vapauttamisesta.

Hakemuksista vähintään 270 koski kohteita, jotka oli rakennettu työsuhteasunnoiksi. Asiakirjavihkoista ilmenevät merkinnät antoivat viitteitä siitä, että tapauksia oli enemmänkin, mutta sitä ei aina mainittu. Esimerkiksi omistajan jo vaihduttua uusi omistaja ei aina maininnut vuokraohteen alkuperäistä tarkoitusta.

Vapautettujen kohteiden tilastoaineiston keruu

Muutamiin vapautuspäätösten asiakirjavihkoihin perehtymisen jälkeen laadittiin tiedoston kokoamista varten pohja, johon valittiin muuttujat tämän selvitystyön tarkoituksen ja tavoitteen mukaisesti. Jokaisesta edellä mainitusta arkistomapista

24 Joissakin asiakirjoissa oli merkintöjä ja liitteinä lappuja, jotka osoittivat, että valmistelussa oli pohdittu muitakin kuin asiakirjoista ilmeneviä seikkoja; taustalla oli esim. tietojen vaihtoa puhelimitse.

25 Esimerkkinä ARAn kirje 18.5.1995 1147/69/95 kunnanhallituksille, joissa kerrottiin selvitystilaan joutuneilta rahoituslaitoksilta Omaisuudenhoito-yhtiö Arsenal Oy:lle siirtyneestä asuntomassasta ja opastettiin kuntia em. omaisuuden mahdollisissa järjestelyissä.

poimittiin sattumanvaraisesti yksi tai useampi tapaus. Niistä kertyi yhteensä 237 tapausta, joista valitut muuttajat tallennettiin tiedostoon. Jatkossa tässä luvussa esitellään muodostetun tiedoston tapauksia joidenkin muuttujien osalta. Osa muuttujista, kuten kiinteistö- ja RHR-tunnukset sekä postiosoitetiedot koottiin palvelemaan vapautettujen kohteiden omistajille suoritettavaa kyselyä.

Muiden taustatietojen keruu

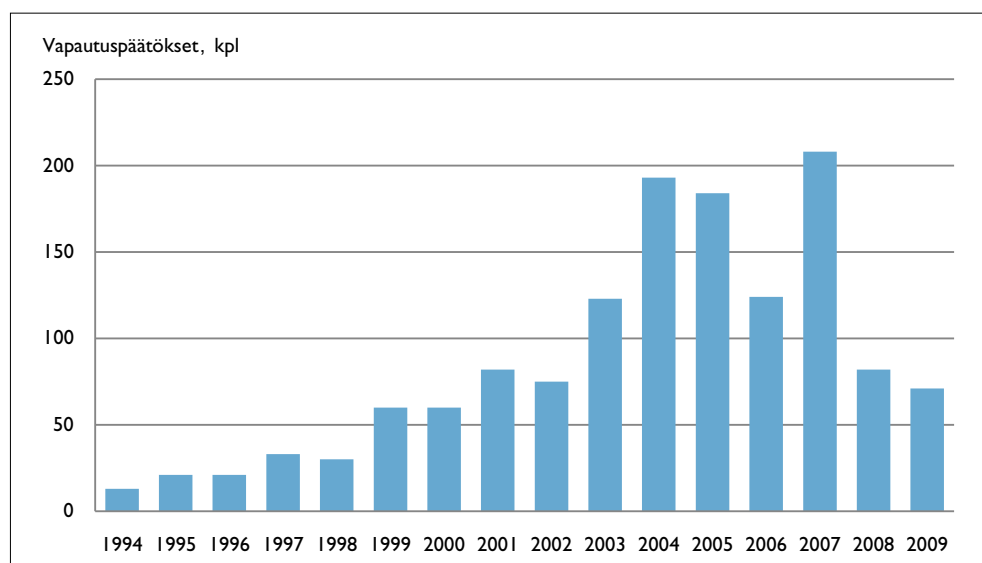
Vapautusprosessin ymmärtämiseksi kuultiin eräitä ohjausryhmän jäseniä. Samoin kartutettiin tietoa muutamasta kunnasta, joissa oli ARAn ja kunnan edustajien sekä omistajien keskinäisten neuvottelujen jälkeen päädytty tekemään sopimuksia kohteiden vaiheittaisista vapauttamisista, käyttötarkoitusten muuttamisista ja/tai rakennusten purkamisista. Työsuhdekohteiden suuri lukumäärä johti haastattelemaan yhden työnantajan edustajaa (liite 1), joka kertoi konserninsa vuokra-asuntoomaisuuden vaiheet ja lopulta ao. asuntokannan siirtämisestä taholle, joka harjoitti asuntojen vuokraustoimintaa. Myös viimemainitun tahon edustajalle lähetettiin sähköpostitse kysymyksiä ja saatiin puhelinhaastattelussa niihin vastaukset. Yksittäisiin kysymyksiin saatiin muun muassa kuntien edustajilta vastauksia puhelimitse ja sähköpostitse.

4.2.3

Vapautettujen kohteiden määrät omistajatahoineen

Tietoteknisistä syistä ARA ei voinut luovuttaa tutkimukseen sellaista sähköistä tiedostoa, jossa olisi ollut tilastollisesti käsiteltävissä muodossa vapautusasiat vuodesta 1994 alkaen. ARAn arkistossa manuaalisesti listattujen, ARAn vuosittain vapauttamien kohteiden määristä on muodostettu kuvio 3, joka osoittaa aikajanalla vapautuspäätösten – ja niin muodin myös hakemusten – kehityksen.

Kuten kuviosta 3 ilmenee, alkoivat vapautushakemusten ja vapautusten määrät kasvaa jatkorajoitusaikaa koskevan säännöksen tultua voimaan. Eniten kohteita vapautettiin vuosina 2004, 2005 ja 2007, minkä jälkeen vapautukset näyttävät vähenevän. Esimerkiksi lokakuussa 2009 päätöstä odottavia hakemuksia oli ARAssa niin vähän, että vuoden lopullinen lukema noudattanee edellisen vuoden lukemaa. Eniten eli yli runsaat 200 tavallista ARA-taloa koskevaa hakemusta ARA hyväksyi vuonna 2007.



Kuvio 3. ARA-taloja koskevat käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamiset vuosina 1994–2009.

Vapautushakemusten ja -päätösten kasvuun voidaan nähdä useita syitä. 1990-luvun lamassa tyhjenevät asunnot ja talot alkoivat olla vakava taloudellinen rasite, ja – kuten kuviosta 1 (luku 3.2.1) ilmenee – tyhjien asuntojen määrä lisääntyi jyrkästi vielä 2000-luvun ensimmäisinä vuosina. Ilmiö kosketti kaikkia vuokranantajatahoja eli yhtä lailla kuntia, työnantajia ja yleishyödyllisiä yhteisöjä etenkin vähenevän väestön alueilla.

Vuosituhanneen vaihteesta alkaen eri tahot ryhtyivät julkaisemaan kuntien aravavuokratalojen taloudenpitoa, riskien hallintaa ja omistajapolitiikan kehittämistä koskevia oppaita. Ympäristöministeriö asetti nk. Pidot-työryhmän²⁶ pohtimaan ongelmaa, joka oli myös asuinympäristöjen ja lähiöiden viihtyisyyttä heikentävä tekijä. Ministeriöt ja kunnat perustivat lähiöprojekteja ja tekivät yhteistyötä yli toimialarajojen. ARA järjesti nk. käyttöasteprojektin, jossa oli mukana 40 kuntaa ja jossa pyrittiin löytämään erilaisia ratkaisuja ja myös jakamaan tietoa ja tukea asuntojen omistajille. Kuntia ja muita omistajia kannustettiin huolehtimaan omaisuudestaan ja tekemään järjestelyjä heikon käyttöasteen ja tyhjien asuntojen varalta.²⁷

Vapautushakemusten tekemiseen saattoi kannustaa myös asuntolainojen korkojen muuttuminen edulliseksi ja se, että suomalaiset suosivat omistusasumista. Vuokra-asuntojen omistajat havaitsivat, että kohteen muuttaminen asunto-osakeyhtiöksi ja peruskorjaaminen kannatti, sillä korjatut asunnot menivät kaupaksi.

ARAN toimintaa leimasi aiemmin halu varjella asuntojen vuokratyöntekijöitä, mutta tyhjien asuntojen lisääntyessä vuosituhanneen vaihteessa suhtautuminen vapautushakemuksiin muuttui. Kuntien asuntoviranomaisille osoittamassaan kirjeessä 1.12.2003 Dnro 10567/02/03 Valtion asuntorahasto halusi ”kiinnittää kuntien huomiota tilanteiden ennakoimiseen ja mm. vapautusten hakemiseen asuntojen käyttö- ja luovutusrajoituksista jo ennen kuin asuntojen vajaakäyttö on enemmälti lisääntynyt.” Lopulta myös aravarajoituslakia muutettiin (735/2004; HE 79/2004) niin, että sen 16 §:n mukaan ARA voi myöntää hakemuksesta vapautuksen, jos se ”edistää alueen asuntomarkkinoiden toimivuutta tai ehkäisee asuntojen tyhjinä olemista sekä tästä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä...” Pyrittiin hallitsemaan ylitarjonnan ja saataavuuden kannalta kokonaisuksia kaupunginosittain, kunnittain ja seutukunnittain, missä tarkoituksessa ARAn edustajat kävivät neuvotteluja omistajien kanssa. Silti vapautuksia ei myönnetty perusteita.²⁸

Vapautuspäätösten jälkeen on merkittävä osa alun perin työsuhdeasunnoiksi rakennettuja ARA-kohteita poistunut rajoitusten piiristä. Jäljelle jääneen ARA-vuokra-asuntokannan omistajissa voi olla sellaisia, jotka pitävät ko. talot itsellään tai, joilla on varaa odottaa kohteita koskevien rajoitusten voimassaoloajan päättymistä. Sellaisia omistajatahoja voivat olla esimerkiksi kunnat, valtakunnalliset yleishyödylliset yhteisöt ja riittävän suuret yhteisöt, joiden toimialana on asuntojen omistaminen ja vuokraaminen.

Vapautumista ARAlta hakeneet omistajatahot ja kohteiden sijainnit

Tässä työssä tarkastellaan ARA-talojen omistajatahoja nimeämättä yksittäisiä omistajia. ARAn arkistossa kootusta tiedostosta ei täsmällistä tilastoa omistajatahoista ole mahdollista tehdä, sillä asunto- ja kiinteistöyhtiöiden toiminimistä ei läheskään

26 Ympäristöministeriön 19.5.2000 asettaman Pidot-työryhmän tehtävänä oli selvittää väestöltään vähenevien seutujen asumisen ongelmia ja laatia näitä seutuja koskeva asumisen kehittämis- ja toimenpideohjelma. Ohjelman laatimisessa tärkeänä lähtökohtana olivat Valtion asuntorahaston työryhmän ehdotukset aravavuokra-asuntojen tyhjiilleen jäämisen ehkäisemiseksi.

<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=4257>

27 Paavo Viirkorven raportti ”Kuntien aravavuokratalojen omistajapolitiikan kehittäminen” ilmestyi vuonna 1999, Pidot-työryhmän raportti vuonna 2001 ja Mikko Elosuon ”Aravalainsäädännön ja -hallinnon vaikutukset aravavuokratalojen talouteen” vuonna 2002. Edellä luvussa 3.2.2 on mainittu muita julkaisuja.

28 Aiemmin viitatus Markku Ahon muiston 9.5.2006 mukaisesti hakemukset lisääntyivät, mutta myös ”vapauttamishakemuksiin annetut hylkäyspäätökset ovat lisääntyneet. Vuonna 2005 Valtion asuntorahasto hylkäsi vapautushakemuksen yhteensä 855 vuokra-asunnon osalta.”

aina selviä yhtiöiden omistajataho, ja lisäksi monissa kohteissa oli useampi omistaja. Raportin lopussa on taulukko, johon on merkitty rajoituksista vapautuneet ja vapautetut aravavuokra-asunnot omistaja- ja käyttäjäryhmän mukaan vuonna 2009 (liitetaulukko 2).

1990-luvulla päätettyjä vapautushakemuksia tarkasteltaessa saattoi havaita ARA-talojen omistajien hajonnan. Aravan alkuaikoina ja 1960-luvulla vuokratalojen tarve oli ehkä niin suuri ja vuokra-aravalainojen korko edullinen, että moni hyvinkin pieni yhteisö pyrki rakennuttamaan talon tai pari jäsenkuntansa asunnontarvetta ajatellen ja vuokratuloja saadakseen. Jäsenkunnan vuokra-asunnontarpeen hiipuessa omistajat olivat ryhtyneet vuokraamaan niitä avoimesti kaikille hakijoille.

Sattumanvaraisesti mapeista tallennetuissa 237 tapauksessa oli kuitenkin myös samoja tahoja ja samoja yksittäisiä hakijoita. Esimerkiksi kaksi suurinta valtakunnallista vuokranantajaa olivat hakijoina 40 tapauksessa. Jonkun verran hakemuksia oli yhteisöiltä, jotka ARA oli aiemmin hyväksynyt luovutuksensaajiksi esimerkiksi alun perin työsuhdeasunto-kohteille.²⁹

Tallennetuissa 237 tapauksessa hakijoihin kuului joitakin pankkeja ja vakuutusyhtiöitä. Hakijoina oli myös yksittäisiä etu- ja hyväntekeväisyysjärjestöjä sekä seurakuntia. Kuntia ainoina omistajina ja vapautuksen hakijoina oli 237 tapauksessa vähintään 30,³⁰ mutta niiden lisäksi kunnat olivat hakijoina kohteissa, joissa oli useampia omistajia ja joissa tavoiteltiin vapautuksen mahdollistamaa yhteisomistuksen purkamista. Kasvukuntia ei kuntahakijoiden joukossa ollut, mutta tasapainoisten asuntomarkkinoiden kuntia oli yhteishakemuksissa, esimerkiksi omistajakumppanin tehtyä konkurssin. Ainoina omistajina vapautusta hakeneet kunnat olivat lähinnä Pohjois- ja Itä-Suomen pieniä kuntia ja kuntia, joissa oli käyty läpi elinkeinorakenteen muutos.

Kasvukunnissa sijaitsevia vähintään 20 asunnon kohteita aineistossa oli niukasti; poikkeuksena Jyväskylän 5 kohdetta ja Oulu. Jyväskylässä vapauttamisten perusteena oli ARA-vuokratalojen kasauma ja ongelmainen asuinympäristö. Oulussa oli 1990-luvun lamavuosina omistusasuntojen myynnin hiipuessa tuotettu kunnan vuokratilayhtiön ja kolmen yleishyödyllisen yhteisön omistukseen ARA-vuokratalojen keskittymä, jossa asuntojen käyttöasteet olivat hiipuneet. Oulun hyvästä väestötilanteesta huolimatta ARA myönsi kohteille vapautuksen sen jälkeen, kun neljä omistajatahoa olivat tehneet yhteisen hakemuksen³¹ lokakuussa 2005.

Aineistossa oli mukana Espoossa, Vantaalla, Tampereella ja Turussa sijaitsevista ARAn vapauttamista kohteista vain yhdet. Tarkastelujakson alkuvuosina oli talletettu hylättyjä hakemuksia hyväksytyjen sekaan, ja niistä ilmeni, että kasvukunnista tehtyjä hakemuksia oli hylätty. Myöhemmin hylätyille hakemuksille oli tehty omat kansiot, ja kun hylätyt hakemukset eivät kuuluneet tutkimuksen piiriin, ei tämän enempää aihetta voi tarkastella.

Eri puolilla maata oli yksittäisten asunto-osakkeiden vapauttamista koskevia kuntien hakemuksia, mutta niitä ei otettu työn aineistoon mukaan. Monet kunnat ovat hankkineet valtion tuella yksittäisiä asuntoja asunto-osakeyhtiöistä tarjotakseen niitä esimerkiksi tuettuun asumiseen päihde- ja mielenterveyskuntoutujille. Yksittäisten asunto-osakkeiden hallinnoiminen on kuitenkin työlästä silloin, kun kunnan pitäisi omistajana järjestää edustajansa asuntoyhtiöiden yhtiökokouksiin ja osallistua lukuisien asuntoyhtiöiden päätöksentekoon, huolehtia yksittäisten asuntojen vastikkeista

29 Rekistereitä ei ollut aina ehditty korjata ajantasaisiksi etenkin, jos kyse oli merkittävästä määrästä seuraavalle omistajalle jo siirtyneistä vuokraohteista.

30 Kohteiden toiminimet tai nimekkeet eivät aina kerro siitä, mikä on omistajayhteisö ts. kiinteistö- tai asuntoyhtiön osakkeiden omistaja.

31 Oulun esimerkkitapauksessa kyse oli asuinalueesta, jossa opiskelija-asunnot mukaan lukien vuokra-asuntojen osuus oli 85 %. Käyttöasteet olivat alle 90 %. Neljä omistajatahoa olivat tehneet sopimuksen siitä, että vapautettavaksi haetut 430 vuokra-asuntoa muutetaan omistusasunnoiksi hallitusti noin kuuden vuoden aikana. Asunnot tarjotaan ensisijaisesti vuokralaisille, mutta myynnin takia vuokralaisia ei hädettä.

sekä asuntojen kunnossapidosta. Yksittäisten asuntojen vuokrien määrittämisessä on omat vaikeutensa, eikä vuokria voi tasata. Vastaava ilmiö oli nähtävissä eräiden sosiaalialan järjestöjen yksittäisiä asuntoja koskevissa vapautushakemuksissa. Pie-nistä ja työläistä kohteista haluttiin luopua.

4.2.4

Vapautushakemusten perustelut

Rajoituksista vapauttamista koskevissa hakemuksissa perusteluja voidaan tarkastella esimerkiksi omistajatahoittain perusteluja jäsentäen.

Kaikki omistajatahot ja paikkakunnat: Alhainen käyttöaste ja sen seurauksena heikko talous tilanteessa, jossa oli merkittävät ylläpitokustannukset tai tarve investoida perusparannukseen. Investointiin ei ollut saatavissa pankkilainaa, sillä rajoitusten piirissä olevalla kohteella ei ollut vakuusarvoa rahoituslaitosten luokittelussa.³² ARAn tukea taas ei haluttu hakea, sillä se olisi tarkoittanut uusien rajoitusten voimaan tuloa. Kyse saattoi olla myös hyväkuntoisista rakennuksista, mutta maineeltaan heikosta asuinalueesta, jolloin useampi omistaja saattoi tehdä yhteisen vapautushakemuksen yhteisin perusteluin. Usein vedottiin siihen, että paikkakunnalla tai asuinalueella oli vuokra-asuntojen ylitarjontaa. Kunnat talojen omistajina perustelivat omia hakemuksiaan yleensä heikolla käyttöasteella. Perusteluksi saatettiin liittää kohteen muuttaminen asuntoyhtiöksi ja osakkeiden tarjoaminen asukkaiden lunastettaviksi. Muutama perusteli myös halulla valita vapaasti asukkaat ja määritellä vapaasti vuokrat, millä keinoin uskottiin kohteen talouden kohentuvan.

”Alueen vuokra-asuntojen osuus opiskelija-asunnot mukaan lukien on noin 85 %. Tästä johtuen alueelle on syntynyt paikallinen vuokra-asuntojen ylitarjonta.”

”...-n alueella asuntoja on jäänyt tyhjiilleen kiihtyvällä vauhdilla käyttöasteiden jäädessä reilusti alle 90 %:n, mikä on erittäin hälyttävää uudehkoilla ja sijainniltaan hyvällä alueella.”

”Käyttöaste vaihtelee huomattavasti kohteittain ollen alhaisimmillaan 50 %.”

”...-n asuntoalueen maine on huono asunto- ja asukasrakenteesta johtuvista syistä.”

”Vuokralaisten vuokrasuhteet pysytetään vapautuksen jälkeen ennallaan. Mikäli asuntoja myöhemmin muutetaan omistusasunnoiksi, tarjotaan niitä ensin nykyisten vuokralaisten ostettaviksi.”

Työnantajat ja työsuhdeasunnot: Työsuhdeasunnoille ei ollut enää tarvetta ja asuntojen vuokraustoiminta ei kuulunut yrityksen perustoimialaan. Yleensä kyse oli koko kohteen myymisestä, mutta perusteluna saattoi olla myös kohteen muuttaminen asunto-osakeyhtiöksi, asuntojen perusparannus ja tarjoaminen vuokralaisten ostettaviksi. Osa työnantajista oli tehnyt kuntien kanssa sopimuksia vuokra-asuntokannan hallituista omistus- ja muista järjestelyistä, ja näistä oli neuvoteltu etukäteen ARAn

³² Esimerkiksi eräs asuntoyhtiö haki vuonna 2001 vapautusta vuoteen 2015 saakka voimassa olevista rajoituksista, jotka kohdistuivat yhtiön yhteen talokohteeseen. Yhtiö oli hakenut pankkilainaa kerrostalojensa peruskorjausta varten. Vapautushakemukseen oli liitetty pankin vastaus, jossa katsottiin, että luovutusrajoitus alensi keskeisesti rakennusten ja niiden tontinvuokraoikeuden vakuusarvoa. Pankki ei voinut ”myöntää haettua luottoa, ellei luotolle saada erikseen sovittavaa lisävakuutta.”

kanssa.³³ Tällöin hakemus saattoi olla kunnan edustajien kanssa yhteistyössä laadittu tai kunta oli liittännyt lausuntoonsa mainintoja, jotka toimivat hakemuksen perusteluina. Joillakin kohteilla oli useita työnantaja-omistajia ja omistajilla erilaisia intressejä, jolloin vapautusta haettiin yhteisomistuksen purkamiseksi tavoitteena se, että yhden omistajan olisi helpompi tehdä tarvittavat päätökset kohteen talouden kohentamiseksi.

”Asunnot on aikanaan rakennettu omistajan työntekijöiden työsuhteasunnoksi ja työsuhteasunnoille ei ole enää tarvetta.”

”Rakennukset vaativat merkittäviä peruskorjauksia ja omistajalla ei ole järkevää motiivia sijoittaa huomattavia pääomia korjauksiin.”

”Yhtiön osakkeita omistaa kaupungin lisäksi (...) eikä kumpikaan omistajista ole halukas lunastamaan koko osakekantaa ja sitoutumaan tarvittavan peruskorjauksen rahoitukseen.”

Valtakunnalliset yleishyödylliset yhtiöt: Kohteen sijaintikunta ei enää kuulunut yhtiön painopistealueisiin, joten yhtiö halusi luopua kaikista asunnoista paikkakunnalla. Perusteluissa saatettiin mainita, että kohteella joko jo oli tai sille etsittiin ostaja, joka jatkaisi vuokraustoimintaa.

”... ei kuulu enää (...) -konsernin toiminnan painopistealueisiin, minkä vuoksi tarkoituksenamme on luopua kaikista omistuksestamme ...-ssa. Tavoitteenamme on löytää ko. osakkeille sellainen ostaja, joka ei irtisano asukkaita.”

”Asuntojen ensisijainen käyttö jatkossa on myynti omistusasunnoiksi. (...) Asuntoja tarjotaan ensisijaisesti vuokralaisille omistusasunnoiksi. Nykyisten vuokralaisten vuokrasuhde jatkuu, eikä vuokralaisia tulla häätämään asuntojen myynnistä johtuen.”

Muut yleishyödylliset, erityisryhmille asuntoja tarjonnot: Kohderyhmään kuuluvia (sotaveteraaneja, entisiä maanviljelijöitä, vanhuksia, omistajayhteisön jäseniä) ei ollut vuosiin asunut kohteessa ja vuokraustoiminta rasitti yhteisön muuta toimintaa. Kyseessä oli usein omistaja, joka omisti vain yhden tai muutaman vuokratalon.

”Alhaisesta käyttöasteesta, suuresta alijäämästä ja vielä jäljellä olevasta lainamäärästä johtuen talo rasittaa koko yhdistyksen taloutta nyt ja tulevaisuudessa kohtuuttomassa määrin.”

Edellä kuvattuja perusteluja saattoi olla useita samassa hakemuksessa, tai joissakin hakemuksissa oli vain yksi tai muutama keskeinen perustelu. Jatkorajoituksista vapautusta hakevat vetosivat joskus vain haluun käyttää omistajan oikeuksia ja hoitaa omaa omaisuutta järkevästi, jolloin perustelujen sanamuoto oli otettu suoraan aloista.

Hakijat olivat merkinneet hakemuksiinsa omasta näkökulmastaan tärkeimmät perustelut, mutta ARA saattoi ottaa huomioon muitakin valmistelussa esille tulleita seikkoja. Asiakirjavihkoihin sisältyi esimerkiksi kuntien lausuntoja ja valmistelijoiden tekemiä merkintöjä siitä, että jossakin kunnassa tai alueella oli tyhjiä asuntoja ja matkat käyttöasteet, vaikka hakija ei ollut niihin vedonnut. Kuntien, ARAn ja Valtiokont-

³³ Esimerkkinä Lappeenrannan kaupungin ja UPM-Asunnot Oy:n 21.1.2004 tekemä sopimus yhtiön omistamien vuokratalo-kohteiden hallitusta ja vaiheittaisesta muuttamisesta asunto-osakeyhtiöiksi, asuntojen tarjoamisesta ensisijaisesti asukkaille ja muista järjestelyistä asukkaiden turvaksi.

torin edustajat saattoivat viitata katselmuskäynteihin ja keskinäiseen tiedonvaihtoon kunnan, kunnanosien ja rakennusten tilanteista hakemushetkellä.

Seuraavassa taulukossa 3 on 237 vapautushakemuksesta luetteloitu ja laskettu keskeiset perustelut. Samassa hakemuksessa saattoi ensimmäisenä perusteluna olla syiden yhdistelmä, joten taulukossa 3 perustelujen määrät ylittävät 237 mainintaa ja prosenttien yhteissumma on enemmän kuin 100.

Taulukko 3. ARAn vuosina 1994–2009 vuokra-asuntojen käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamien, satunnaisesti valittujen 237 kohteen hakemuksissa useimmin mainitut perustelut.

Perustelu	Perustelu mainittu hakemuksissa / lukumäärä	Perustelua käytetty %:ssa 237 hakemuksesta
Matala käyttöaste (korkeintaan 90 %), minkä seurauksena tiukka talous	135	57
Halu muuttaa kohde asunto-osakeyhtiöksi ja myydä asunnot	96	41
Halu vapautua asunnoista; asuntojen vuokraaminen ei kuulu omistajan varsinaiseen toimialaan	65	27
Halu myydä kohde peruskorjausta, asuntojen vuokrausta tai muuta toimintaa harjoittavalle	47	20
Kohteen epäedullinen sijainti tai asuinympäristön asujaimiston yksipuolisuuteen liittyvät seikat	27	11
Yhteisomistuksen purkaminen tai konkurssipesän realisointi	21	9
Omistajan ja kunnan sopimus tai projektihanke	12	5
Halu pitää kohde omana, mutta asunnot vapaasti vuokrattavina asuntoina	10	4
Halu muuttaa kohde muuhun kuin asuinkäyttöön	6 *)	3

*) hakemuksissa mainittu dementiaa sairastavien ja kuntoutujien vuokra-asunnot, hoitola, toimisto ja kylpylätoimintaa tukeva tarkoitus

4.2.5

Vapautushakemuksiin liitetyt kuntien lausunnot

Omaksumansa käytännön mukaan ARA kuulee kohteen sijaintikuntaa ennen päätöksentekoa muun omistajan kuin kunnan ollessa hakijana. Kootuissa 237 tapauksessa oli 136 puoltavaa lausuntoa, kolme kielteistä ja 53 tapausta, joista lausunto puuttui. Lausunto puuttui myös niissä 45 tapauksessa, joissa kunta oli joko yksin tai toisten osaomistajien kanssa hakijana.

Kuntien lausunnot olivat joko valtuuston antamia, tai sitten lausunnon antaminen oli delegoitu alemmas organisaatiossa. Yleensä lausunnot oli annettu yksimielisesti esittelijän ehdotuksen mukaisina. Vain muutamasta käsittelypöytäkirjasta ilmeni, että asiassa oli äänestetty.

Usein lausunnot olivat lyhyitä: ilmaistiin vain, että kunta puoltaa hakemusta. Lausunnon saatiin viitata myös hakemuksen perusteluihin, joihin yhdyttiin. Se, että usein vain hakemuksen perusteluihin oli kirjattu kuntaa koskevia tietoja, viittasi siihen, että monet hakijat pitivät yhteyttä etukäteen kuntaan ja hioivat kunnan edustajien kanssa hakemuksen perusteet. Tällöin perusteina saattoi olla ARA-asuntojen ylitarjonta, asuntojen matala käyttöaste koko kunnan alueella tai kohteen sijainti-

alueella, vuokratalokeskittymät, omistusasuntojen kysyntä ja asuinaluetta koskevat tiedot kuten kunnan osallistumiset lähiö- ym. projekteihin. Yksityisen ja kolmannen sektorin ARA-asuntojen rajoituksista vapauttaminen saattoi joskus olla kunnan etu, sillä muutamassa lausunnossa viitattiin siihen, että jos ARA vapauttaa kohteen rajoituksista ja kohteen käyttötarkoitusta muutetaan, se mahdollisesti lisää kunnan omistamien ARA-asuntojen kysyntää ja parantaa niiden käyttöasetetta.

Jotkut kaupungit olivat liittäneet lausuntoihinsa edellä jo mainittuja eri osapuolten välisiä sopimuksia, joissa oli sovittu järjestelyistä ja aikatauluista, joiden mukaan kunta puolsi ARA-talojen hallittua ja vaiheittaista vapauttamista. Kyse oli useimmiten työsuhteasunnoista, mutta ainakin yhdessä tapauksessa melko uusista kunnan ja valtakunnallisten yleishyödyllisten yhteisöjen rakennuttamista tavallisista vuokra-asunnoista, joiden kasaumasta oli aiheutunut ongelmia. Haastatteluissa ilmeni, että näissä tapauksissa etukäteisneuvotteluja oli käyty myös ARAn edustajien kanssa.

Muutamissa ARAssa tarkastelun kohteena olleessa tapauksessa ARA teki kielteisen päätöksen, vaikka kunta antoi myönteisen lausunnon. Näissä tapauksissa ARA oli ottanut huomioon esimerkiksi asiakirjoihin usein liitetyn Valtiokonttorin kannanoton lausumat, tai jonkun muun tietoonsa tulleen seikan. Sitä vastoin 237 tapaukseen sisältyy vain yksi sellainen kohde, jossa kunta lausunnossaan vastusti vapautuksen antamista, mutta ARA myönsi vapautuksen viitaten ARAn virkamiesten tarkastusmatkalla tekemiin havaintoihin.

Asiakirjoissa oli ainakin yksi lausuntoa vastaava asiakirja, jossa kunta edellytti, että vapautusta hakeva yhteisö korvaa kunnalle siltä saamansa hyödyn. Kyse oli järjestelyistä, joiden avulla rakennusmaan luovutushinta oli aikoinaan pyritty saamaan sellaiseksi, jonka ARA hyväksyi. ARA ei kuitenkaan laittanut korvaamista ehdoksi vapautuspäätökseensä, vaan kysymys jäi kunnan ja ao. yhteisön väliseksi asiaksi.

4.2.6

Vapautuspäätösten ehdot ja niiden noudattaminen

Kuten aiemmin edellä on kuvattu, kaikkiin ARAn vapautuspäätöksiin liittyy lakisääteinen ehto siitä, että valtion saatavat on maksettava takaisin ja valtio vapautettava takausvastuista. Muutoin Valtion asuntorahaston alkuvuosina tekemien päätösten sanamuodot vaihtelivat jonkin verran, kunnes määrien kasvaessa ja rutiinien lisääntyessä hioutuivat niukkasanisiksi ja samanlaisiksi. Nyt päätösasiakirjaan kirjataan hakemuksen perustelut, ja ARAn päätöksessä viitataan hakijan perusteluihin ja nimetään lainkohdat, joiden nojalla rakennukset vapautetaan rajoituksista. Asiakirjan lopussa on muutoksenhakuosoitus ja allekirjoitukset.

Arkistomateriaalista tehtyjen havaintojen mukaan ARA sisällytti joihinkin päätöksiinsä erityisehtoja. Tutkimusaineiston 237 tapauksen päätöksistä seitsemään oli sisällytetty ehdot, jotka vaihtelevin sanakääntein velvoittivat pitämään asunnot vuokrakäytössä ja turvaamaan asukkaan aseman määrättyyn ajankohtaan saakka. Vuonna 1997 tehdyssä päätöksessä velvoitettiin maksamaan myös rahalaitoksen saatavat pois. Yhdessä tapauksessa ARA vaati, että kunnan on vahvistettava takauksensa ja velkajärjestelyä on noudatettava.

Erityisiä ehtoja ARA asetti kuitenkin harvoin. Ehtojen nähtiin olevan jossain määrin ristiriidassa vapautetun kohteen omistajan oikeuksien kanssa. Ehtojen valvominen koettiin ongelmalliseksi, sillä aravarajoitus- tai korkotukilaeissa ei ole mainintaa viranomaisvalvonnasta vapauttamispäätöksen jälkeen. Nytemmin ehtoja asetetaan vain aivan erityisissä tapauksissa.

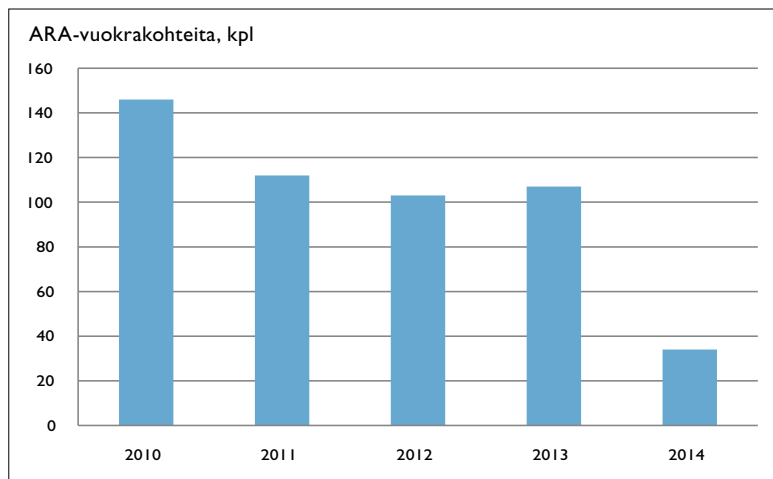
Säädösten perusteella vuosina 2010–2014 vapautuvat kohteet

Lähtötilaisuudessa vapautuvien kohteiden määrä

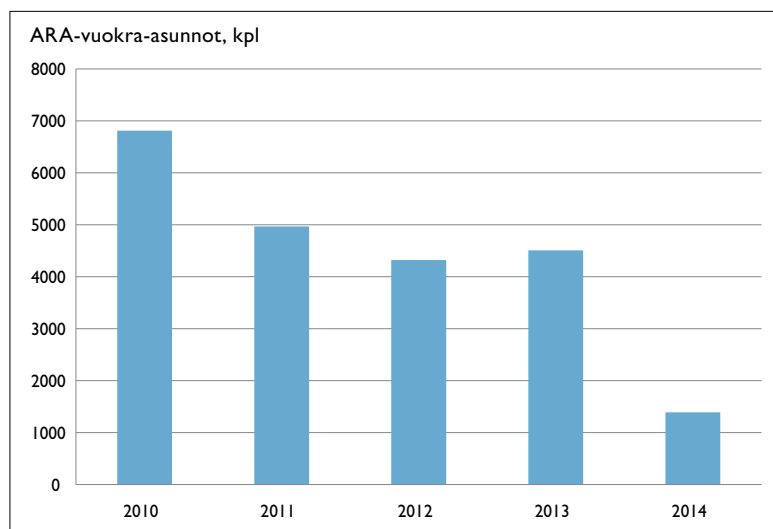
ARAlta toimitettiin rekisteritiedosto, jossa oli vuosina 2010–2020 käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvat sellaiset kohteet, joihin sisältyi vähintään 20 tavallista ARA-vuokra-asuntoa. Tiedostosta poistettiin kohteet, jotka eivät kuuluneet tämän työn piiriin, ja tiedosto rajattiin koskemaan vuosina 2010–2014 vapautuvat kohteet. Tiedostoon jäi 500 kohdetta, joiden vapautuminen on esitetty kuviossa 4.

Vapautuvien kohteiden määrä näyttäisi vähenevän ja pientä nousua on nykytietojen mukaan vasta vuotta 2020 lähestyttäessä, mihin osaltaan vaikuttaa nk. pitkäaikaisella korkotuella tuotettuja kohteiden vapautumiset. Tilanne saattaa kuitenkin muuttua, sillä joukossa on esimerkiksi kuntien omistamia kohteita, joihin mahdollisesti haetaan ARAlta peruskorjauslainaa tai muuta tukea, jolloin uudet rajoitukset tulisivat voimaan.

Kuviossa 5 on kuvattu edellä mainittuihin vapautuviin kohteisiin sisältyvät asunnot. Vähintään 20 asuntoa käsittävissä kohteissa vapautuu vuosina 2010–2014 yhteensä noin 22 150 vuokra-asuntoa.



Kuvio 4. Vuosina 2010–2014 käyttö- ja luovutusrajoituksia koskevien määräaikojen päättymisten perusteella vapautuvat vähintään 20 asunnon ARA-vuokra-talokohdet.



Kuvio 5. Vuosina 2010–2014 käyttö- ja luovutusrajoituksia koskevien määräaikojen päättymisten perusteella vapautuvat ARA-vuokra-asunnot vähintään 20 asuntoa käsittävissä kohteissa.

Verrattaessa toisiinsa kohteiden määrää osoittavaa kuviota 4 ja asuntojen määrää kuvaavaa kuviota 5 voidaan todeta, että vuosittaisessa tarkastelussa ne muistuttavat toisiaan.

4.3.2

ARA-talojen omistajakannassa havaittu muutos

ARA-kohteiden vapautuminen ja niiden vapauttaminen käyttö- ja luovutusrajoituksista ja ARAn hyväksymät kohteiden luovutukset sekä mahdollisesti vähäiseltä osin myös kohteiden purkamiset näyttävät jossain määrin keskittäneen omistajakantaa. Vuosina 1994–2009 rajoituksista vapauttamiset koskivat merkittävältä osin työnantajayhteisöjen omistuksessa olleita kohteita. Sitä vastoin vuosina 2010–2014 vapautuvien kohteiden rekisterissä kohteet keskittyivät kuntasektorin, suurimpien valtakunnallisten yleishyödyllisten yhteisöjen ja vuokraustoimintaa harjoittavien yhteisöjen omistukseen. Monet eläke- ja muut vakuutusyhtiöt sekä seurakunnat ovat luopuneet tai luopumassa asuntojen omistuksestaan.³⁴

Edellistä selittää se, että ennen vuotta 1980 aravalainoja myönnettiin hyvin erilaisille omistajatahoille. Vuoden 1980 alussa voimaan tulleessa lainmuutoksessa nimettiin tahot, joille lainoja saatiin myöntää. Omistajuus muuttuu nyt, kun vanhinta kantaa vapautuu rajoituksista ja sille haetaan vapautusta etenkin, jos aravalaina on kokonaan tai lähes kokonaan maksettu.

Taulukossa 4 on eritelty lähitulevaisuudessa vapautuviksi ennakoitujen ARA-vuokralokohteiden omistajat näiden omistamien kohteiden määrän mukaisessa suuruusjärjestyksessä. Eniten vapautuvia kohteita on kuntasektorilla, mutta yleishyödyllinen sektori, johon VVO:n ja SATO:n lisäksi kuuluu muitakin yhteisöjä, pääsee yhtenäisenä tasoihin kuntasektorin kanssa.

Taulukko 4. Vuosina 2010–2014 käyttö- ja luovutusrajoituksia koskevien määräaikaisten rajoituksista vapautuviksi ennakoitujen 500 kohteen suurimmat omistajatahot.

Kaupunki tai kunta	220
VVO	116
SATO	80
Vakuutus- tai eläkevakuutuslaitos	30

4.4

Yhteenveto ARA-kohteiden siirtymästä rajoitusten piiristä

Kuvioon 6 on koottu aikajaksolla 1994–2014 tämän selvitystyön varsinaisena tutkimusaineistona olevat pitkäaikaisten käyttö- ja luovutusrajoitusten piiristä poistuneet ja lähitulevaisuudessa poistuviksi ennakoitavat tavalliset ARA-vuokralokohteet. Kokonaiskuvan hahmottamiseksi mukaan kuvioon 6 on otettu myös kohteet, joille ARA on vuodesta 2005 alkaen myöntänyt purkuluvan.

Huomattakoon kuitenkin, että kuvio 6 on vain voimakkaasti suuntaa-antava. ARA-vuokra-asuntokannasta on tähän (2010) mennessä poistunut kuviossa

³⁴ Esimerkiksi Suomi-yhtiö esittelee mm. vuokra-asuntojensa historiaa internet-sivuillaan. Yhtiö oli vuonna 2003 päättänyt luopua asunnoistaan. Valtaosa 3000 asunnosta oli myyty yleishyödyllisille VVO- ja SATO-yhtymille: <http://www.suomi-yhtio.fi/Yhtioesittely/Historia/default.htm> [luettu joulukuun 2009]. Vastaavasti kirkkohallituksen kansliapäällikkö ja kirkon keskusrahaston johtaja julkistivat lokakuussa 2009 tiedotteen, jonka mukaan kirkon keskusrahasto oli myynyt kaikki omistamansa kiinteistöyhtiöt Sato Oy:lle. Myymistä perusteltiin sillä, ettei kirkko ole vuokra-asumisen asiantuntija.

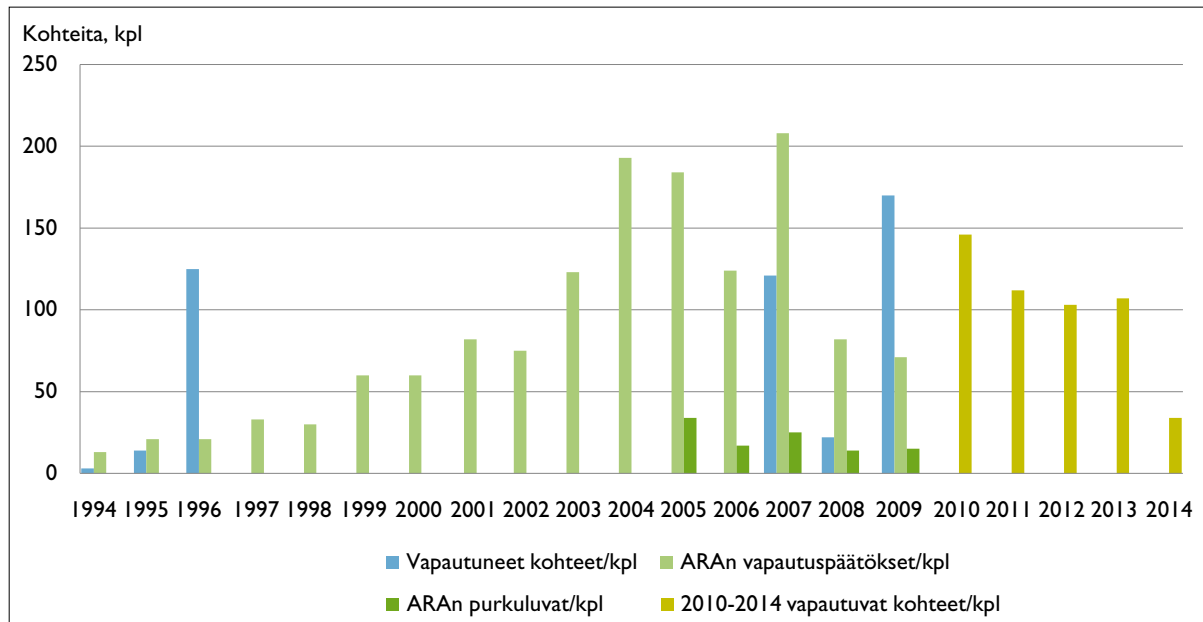
esitettyjen lisäksi aiemmin mainittuja lyhytaikaista korkotukea saaneita asuntoja, alle 20 asuntoa käsittäviä pienkohteita ja yksittäin hankittuja vuokra-asuntoja tavallisissa asunto-osakeyhtiöissä. Pienrakennuksilla ja asuntoyhtiöissä sijaitsevilla yksittäisillä vuokra-asunnoilla ei ole valtakunnallisesti ja tämän tutkimuksen kannalta välttämättä merkitystä. Paikallisesti ja pienkohteissa asuville vuokralaisille ao. asunnoilla voi olla suuri merkitys.

Kuten kuviosta 6 ilmenee, on ARA myöntänyt vapautuksen rajoituksista merkittävälle määrälle vuokralokohteita. Näistäkin on huomattava se, että tosiasiallinen vapautuminen tapahtuu vasta, kun valtion saatavat korkoineen on maksettu Valtiokonttorille ja valtio on vapautettu takausvastuista. Joidenkin vapautuspäätöksen saaneiden kohteiden tiukan talouden vuoksi tosiasiallinen vapautuminen rajoituksista tapahtuu vuosien viiveellä.

Kuviosta 6 ilmenee edelleen, että laina-aikojen mukainen rajoitusten päättymisen alkoi näkyä vuonna 2007, jolloin oli kulunut 10 vuotta nk. jatkorajoitusajan alkamisesta. ARAlle tehtyjen vapautushakemusten ja ARAn vapautuspäätösten määrä väheni vuosina 2008–2009, ja jos tämä trendi jatkuu ja vastaavasti rajoitusten voimassaoloaikoihin perustuva vapautuminen vähenee kuten välillä 2009–2011, kohteiden vapautuminen tasaantuu.

Säädösten mukaan vuosina 2010–2014 poistuviksi ennakoitavien, vähintään 20 asuntoa käsittävien vuokralojen lisäksi ARAlta haettaneen ja ARA myöntäneen lähitulevaisuudessakin vapautuksia rajoituksista ja myös purkulupia, joiden määrää on vaikea arvioida. Lähitulevaisuudessa määräaikojen perusteella rajoitusten piiristä poistuviksi ennakoituihin kohteisiin etenkin kuntasektorilla voidaan hakea ARAlta tukea esimerkiksi peruskorjaamiseen, jolloin uudet rajoitukset astuvat voimaan.

Valitettavasti rekistereistä kyettiin vuositarkasteluun muodostamaan asuntojen määriä koskeva kuvio vain tulevaisuudessa vapautuvien kohteiden osalta (kuvio 5). Jo vapautuneiden ja vapautettujen asuntojen yhteismäärät selviävät tämän raportin loppuun sijoitetusta liitetaulukosta 1.



Kuvio 6. Rajoituksista vapautuneiden, vapautettujen ja purkuluvan saaneiden sekä tulevaisuudessa vapautuvien ARA-kohteiden määrät vuosina 1994–2014.

5 Kyselyt vapaiden ja pian vapautuvien kohteiden omistajille

5.1

Kyselyjen järjestäminen ja arvio onnistumisesta

5.1.1

Kaksi kyselyä

Tutkimuksen varsinainen empiirinen osio toteutettiin postikyselyillä ARA:n rahoittamien vuokra-asuntokohteiden omistajille. Kyselyt järjestettiin erikseen:

- vuosina 1994–2009 lakien mukaisten määräaikojen päättymisen vuoksi käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuneiden ja erillisestä hakemuksesta vapautettujen vuokra-kohteiden omistajille, ja
- vuosina 2010–2014 rajoitusten määräaikojen päättymisen vuoksi vapautuvien kohteiden omistajille.

Molemmat kyselyt vastausten kiirehtimisineen toteutettiin tammi-maaliskuussa 2010. Ensimmäinen postitus tapahtui pian vapautuvien kohteiden omistajille, sillä heidän yhteystietonsa saatiin nopeimmin. Kyselyjen postitukset ja vastausten tallennuksen suoritti KS-Konsultointi Oy.

Erilainen tiedontarve – erilaiset lomakkeet kohteiden omistajille

Jo vapautuneiden kohteiden osalta tiedontarve koski nykyisyyttä eli sitä, missä käytössä vapautunut kohde oli vastausajankohtana ja minkälaiset vaikutukset vapautumisella arvioitiin olevan vastausajankohtana. Lähitulevaisuudessa vapautuvien osalta tiedontarpeessa keskeisintä oli se, tiesivätkö omistajat ylipäättään, että heidän vuokra-asunto-omaisuutensa oli vapautumassa käyttö- ja luovutusrajoituksista ja jos tiesivät, mitkä heidän omistajapoliittiset linjauksensa olivat omaisuutensa tulevan käytön ym. suhteen.

Käyttö- ja luovutusrajoituksista määräaikojen perusteella vapautuneiden ja ARA:n vapauttamien kohteiden omistajille suunnattua kyselyä varten laadittu lomake (liite 2) oli 9-kohtainen. Omistajilta kysyttiin vuokra-kohteiden nykyistä käyttöä. Lomakkeessa tiedusteltiin muun muassa asuntojen käyttöastetta, nykyistä käyttötarkoitusta, kohteiden nykyistä hallinta- ja yhtiömuotoa, kohteiden peruskorjauksia, kohteiden taloutta sekä rajoitusten poistumisen vaikutusta asuntojen vuokratasoon.

Käyttö- ja luovutusrajoituksista määräaikojen perusteella vuosina 2010–2014 vapautuvien kohteiden omistajille laadittu lomake (liite 3) oli 11-kohtainen. Siinä tiedusteltiin mm. kohteiden omistajien suunnitelmia kohteiden suhteen niiden vapaututtua. Lomakkeella selvitettiin myös asuntojen omistajien yleistä tietoisuutta siitä, että kohteet ovat pian vapautumassa rajoituksista. Niille vastaajille, jotka ilmoittivat jollain tavoin valmistautuneensa kohteiden vapautumiseen, esitettiin lisäkysymyksiä.

Kysymykset käsittelivät suunnitelmia kohteiden omistuksen säilymisestä, yhtiö- ja hallintamuodon mahdollisesta muuttamisesta, kohteiden mahdollista muuttamista normaalista asuinkäytöstä erityisryhmien asunnoiksi sekä rajoitusten poistumisen ennakoitua vaikutusta kohteiden peruskorjauksiin, taloudelliseen tilanteeseen sekä asuntojen vuokratason.

ARAlta saatuja rekistereitä samoin kuin arkistossa koottuja tapauksia tarkasteltaessa havaittiin, että lähitulevaisuudessa vapautuvien ARA-kohteiden ryhmässä oli kohteet omistajineen ja omistajien yhteystiedot parhaiten ajan tasalla. Ennakoitiin, että jo vapaissa kohteissa olisi tapahtunut muutoksia, joiden selvittäminen veisi aikaa. Tämän vuoksi päätettiin ensimmäiseksi valmistella ja postittaa kysely vuosina 2010–2014 vapautuvien kohteiden omistajille. Jo vapaiden kohteiden omistajille tehtävä kysely päätettiin valmistella välittömästi edellisen valmistelutyöstä vapautumisen jälkeen.

5.1.2

Omistajien yhteystietojen selvittäminen ja lopulliset otokset

Kohteiden nykyisten omistajien tietojen selvittäminen

Käyttö- ja luovutusrajoituksista jo vapautuneiden tai hakemuksesta vapautettujen vuokralokohteiden nykyisten omistajien nimet sekä yhteystiedot saatiin Väestörekisterikeskukselta. Kohteiden identifiointiin käytettiin niiden kiinteistötunnuksia.³⁵

Kaikissa vanhimmissa kohteissa ei ollut nyt käytössä olevia kiinteistötunnuksia, jotka koostuvat kunnan, kylän ja tilan numeroista (kaupunki, kaupunginosa, kortteli ja tontti). Vanhimpia kohteita oli rakennettu esimerkiksi rekisteritiloille tai määräaloille, joista mainittiin nimet ja tilan rekisterinumero. Silloin kun kohteiden vapautuminen ja vapauttaminen oli tapahtunut ennen nykyisen toimistoautomaation käyttöönottoa, ei uusia tunnuksia ollut taannehtivasti viety arkiston asiakirjavihkoihin. Tämä vaikutti jäljempänä kuvatussa otosten muodostamisissa.

Kiinteistötunnus on kiinteistö-, ei talokohtainen, joten yhden tunnuksen alla saattaa olla useita vuokralojoja, jotka ainakin periaatteessa voivat kuulua usealle eri omistajalle. Tämä otettiin huomioon kyselyissä niin että vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kysytyt tiedot erikseen jokaiselle vuokralokohteelle kuuluvalla yksittäisellä vuokralololle.³⁶ ARA-rajoituksista tulevaisuudessa vapautuvien kohteiden omistajat ja näiden yhteystiedot saatiin suoraan ARA:n rekistereistä.

Lopulliset otokset

Ajallisesti ensimmäiseksi toteutetussa eli vuosina 2010–2014 käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvien kohteiden omistajille laaditussa kyselyssä oli lähtökohtana ARAlta saatu ja tähän tutkimukseen kuulumattomista kohteista puhdistettu aineisto (luku 4.3.1). Tiedostoon jäi vähintään 20 asuntoa sisältävät 500 kohdetta, joiden vapautumisen jaksotus on kuvattu kuviossa 4. Kohteista jouduttiin kuitenkin poistamaan vielä kaksi selvityksen piiriin kuulumatonta, joten tiedostoon ja otokseen jäi 498 kohdetta.³⁷

Ajallisesti seuraavaksi toteutettavan kyselyn eli määräaikojen mukaan vuosina 1994–2009 vapautuneita oli ensin tarkastelussa 594 kohdetta (ks. luku 4.1.2). Vanhimpien kohteiden osalta kuitenkin puuttui identifiointitietoja niin, että kohteiden määrä

35 Kiinteistötunnuksukset ovat 14 merkin pituisia koodeja, jotka on annettu yksilöllisesti kaikille Suomen kiinteistöille.

36 Jos vastaajalla oli tiedossa, että joku kohteen taloista oli eri omistajalla, tästä pyydettiin ilmoittamaan erikseen. Vastanneista vuokrakohteiden haltijoista ainoastaan muutamassa hajatapauksessa ilmoitettiin omistajan muuttuneen Väestörekisterin tietoihin verrattuna. Näitä kohteita ei kuitenkaan ryhdytty enää erikseen uudelleen jäljittämään kyselyä varten, sillä vastausten määrä osoittautui muutenkin riittäväksi.

37 Kaksi otokseen jäänyttä yhteisöä osoittautui erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen omistajiksi, vaikka tämä ei ilmennyt niiden toiminimistä eikä muista kohteita koskevista tiedoista.

ja otos supistui 528:ksi. ARAn rajoituksista vapauttamia kohteita oli tarkastelussa ensin kaikki arkistosta poimitut 237 kohdetta (luku 4.2.2), mutta identifiointitietojen puuttuessa kohteiden määrä ja otos supistui 173:ksi.

5.1.3

Vastausprosentit ja arvio kadon syistä

Vastausprosentit

Käyttö- ja luovutusrajoitusten säännösten mukaisten määräaikojen päättyessä vapautuneiden kohteiden otos oli 528 kappaletta. Taloissa oli kaikkiaan 16 678 asuntoa. Kyselyn palautti 258 omistajaa, joten vastausprosentiksi muodostui 48,9.

Hakemuksesta ARAn vapauttamia kohteita oli 237 kappaletta, joista 173 kohteeseen löytyi RHR-tunnus kohteiden omistajien selvittämistä varten. Asuntojen lukumäärä näissä taloissa oli 6305. Eri hakemuksesta vapautettujen kohteiden haltijoilta tuli 98 vastausta, jolloin vastausprosentiksi tuli 56,6.

Vuosina 2010–2014 vapautuvia ARA-vuokralokohteita oli 498 kappaletta ja näissä yhteensä 22 146 asuntoa. Kyselyn palautti 183 omistajaa. Vastausprosentiksi muodostui tällöin 36,7.

Postikyselyt onnistuivat vastausprosenttiansa suhteen siis parhaiten jo vapautuneiden tai hakemuksesta vapautettujen kohteiden osalta. Tulevaisuudessa vapautuvien kohteidenkin vastausprosenttia voidaan silti pitää tyydyttävänä.

Arvioita kadon syistä

Jo vapaiden kohteiden osalta kadon syitä voi olla useita. Yksi syy voi olla se, ettei kysely tavoittanut kohteen historiaa tuntevaa isännöitsijää tai muuta toimijaa. Yli 10 vuotta sitten vapautuneiden ja vapautettujen kohteiden osalta nykyisillä asukkailla ei ehkä ole edes tietoa siitä, että kohde on rakennettu vuokra-aravalainalla. Toisaalta kaikki kohteet eivät ehkä ole tosiasiallisesti vapautuneet ARAn vapautuspäätöksen jälkeen, vaan kaikkia valtion saatavia ei ole kyetty maksamaan ja valtiota ei ole vapautettu vastuista, mikä on ehkä heikentänyt vastaushalua.

Lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden osalta merkittävin syy katoon saattaa olla se, ettei omistajapolitiittisia linjauksia ole tehty tai niitä ei liikesalaisuuteen vedoten haluta julkistaa. Toisaalta asuntomarkkinoiden voimakkaan alueellisen eriytymisen vuoksi isot valtakunnalliset yhtiöt joutuvat tekemään päätöksiä kulloistenkin suhdanteiden mukaan, mikä on ehkä heikentänyt vastaushalua.

5.1.4

Vastausten kattavuus

Vastausten alueellinen kattavuus

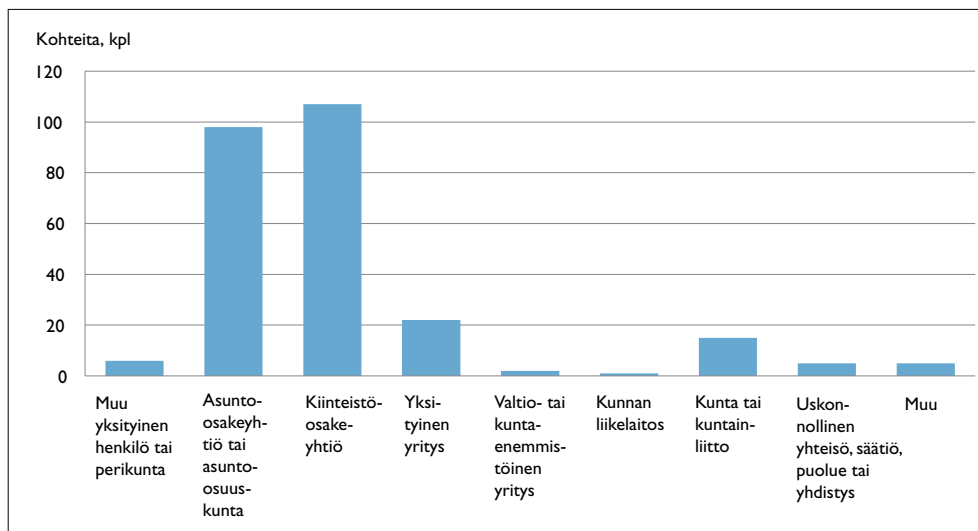
Alueellisesti otoksen kohteet olivat jakautuneet siten, että normaalin aikataulun mukaan vapautuneista ja tulevaisuudessa vapautuvista kohteista noin kolmasosa sijaitsee kasvukeskuksissa, joiksi määriteltiin pääkaupunkiseudun kaupungit sekä Tampere, Turku ja Oulu. Loput kaksi kolmasosaa kohteista sijaitsivat pienemmissä kaupungeissa tai maalaispaikkakunnilla. Hakemuksesta vapautuneiden kohteiden alueellinen jakauma poikkesi muista kohteista niin, että lähes kaikki vapautetut kohteet paria poikkeusta lukuun ottamatta sijaitsevat pienemmissä kunnissa. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden keskittyminen pienempiin kuntiin näkyi vapautushakemusten perusteluissa. Perusteluista yleisin oli kohteen sijaintiseudun muuten hyvä tai kohtalainen vuokra-asunto-tilanne. Tällöin siis mainittu, vapaaksi haettava kohde voitaisiin poistaa tuettujen vuokra-asuntojen tarjonnasta ilman, että vuokra-asuntojen yleinen saatavuus tästä kärsisi. Tämän tyyppinen tilanne on viime vuosina kuitenkin harvoin toteutunut kasvukeskuksissa.

Kyselyyn vastanneiden vuokrakohteiden alueellinen jakauma on esitetty kohteen tarkkuudella liitteen kartoissa. Sekä normaalisti vapautuneista, hakemuksesta vapautetuista että vuosina 2010–2014 vapautuvista kohteista on kustakin kaksi karttaa, joista ensimmäiseen on merkitty kaikki kohteet, joihin kysely lähetettiin. Toiseen karttaan on merkitty kaikki kyselyihin vastanneet. Kartoista huomataan, että vastaukset ovat jakautuneet maan eri osien kesken melko tasaisesti. Lisäksi havaitaan, että vastauksien maantieteellinen jakauma on melko lähellä lähetettyjen kyselyiden jakaamaa.

Vastausten omistajatahoittainen kattavuus

ARA-kohteiden asunnot voidaan jaotella omistusmuodon mukaan suoraan omistettuihin sekä yhtiömuotoisesti eli osakkeiden kautta omistettuihin asuntoihin. Jo vapautuneiden/vapautettujen kohteiden omistusmuotojen jakauma on esitetty kuvioissa 7 ja 8³⁸. Sekä määrääikana vapautuneiden, että hakemuksesta vapautettujen kohteiden suurin merkittävä omistajataho on kyselyä tehtäessä ollut asunto-osakeyhtiö tai -osuuskunta, tai vaihtoehtoisesti kiinteistöosakeyhtiö. Kohteiden omistajatyypin näyttää siis varsin monessa tapauksessa muuttuneen, sillä alun perin ainakin pitkäaikaista tukea saaneissa kohteissa oli varsin vähän asunto-osakeyhtiöitä. Asunto-osakeyhtiöiden suhteellinen osuus kiinteistöyhtiöiden osuuteen verrattuna on jonkin verran suurempi hakemuksesta vapautetuissa kohteissa. Yksityisten yritysten tai kuntien suoraan omistamia vuokratiloja oli jonkin verran kummassakin ryhmässä. Muiden omistajaryhmien, kuten valtion, kunnan liikelaitoksen tai yksityishenkilön omistamia kohteita löytyi vain muutamia.

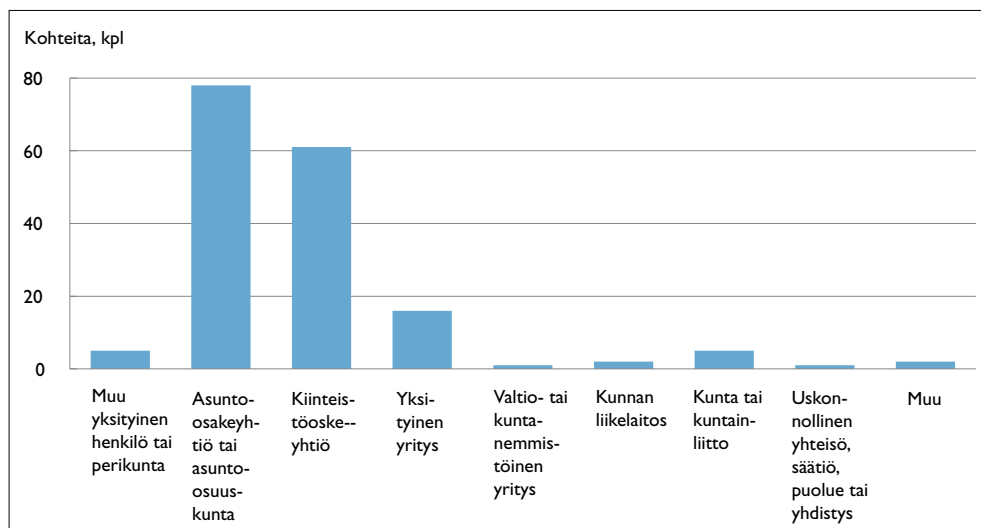
Vaikka kohteita on vuosien myötä muutettu asunto-osakeyhtiöiksi, omistusmuodolla (suora/yhtiömuotoinen omistus) ei ole suurta taloudellista merkitystä kohteiden omistajille. Omistusmuotoa on muutettu mahdollisesti siksi, että on toivottu asukkaiden lunastavan asuntoja omiksi. Kohteiden omistajat ovat myös mahdollisesti arvelleet saavuttavansa taloudellisia etuja asunto-osakeyhtiöksi muuttamisesta. Tosiasiallisesti omistusmuodolla on vain vähäistä taloudellista merkitystä kohteiden omistajille.³⁹



Kuvio 7. Määrääikana vapautuneiden kohteiden omistajat.

38 Tiedot näiden kohteiden omistajatyypistä saatiin Väestörekisterikeskuksen tilastoista, ja ne kuvaavat tilannetta kyselyn tekohetkellä. Lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden omistajatyypeistä ei kuitenkaan ollut käytettävissä samanlaista virallista luokittelua.

39 Asunto-osakeyhtiöiden määrää otoksessa toisaalta vähentää se, että kun kohteita on sulautettu osaksi yhtä suurempaa yhtiötä, ei vastaanottava yhtiö voi lopputilanteessa olla asunto-osakeyhtiö, vaan useamman asunto-osakeyhtiön sulautumisen lopputuloksena syntyy kiinteistöosakeyhtiö.



Kuvio 8. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden omistajat.

5.2

Kyselyn tulokset jo vapautuneista kohteista

5.2.1

Muut kuin yleishyödylliset kohteet

5.2.1.1

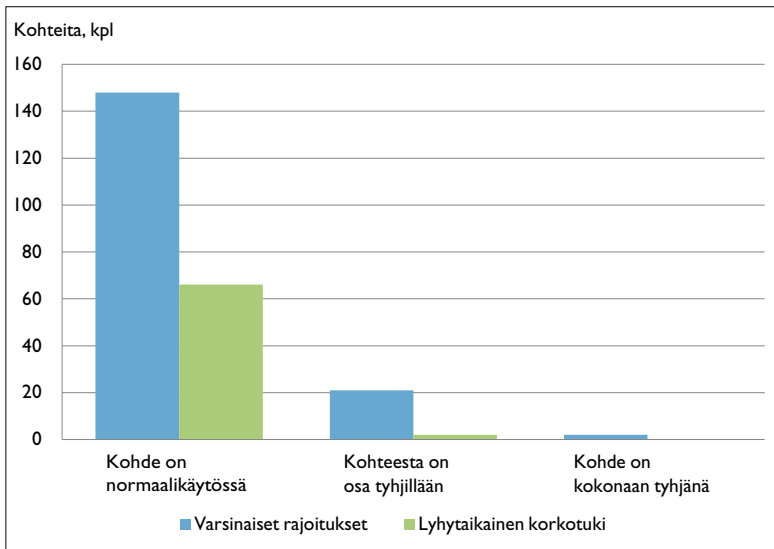
Kohteiden käyttötilanne rajoituksista vapautumisen jälkeen

Kysyttäessä rajoituksista määräaikana vapautettujen tai eri hakemuksesta vapautuneiden vuokratilakohdeiden käytöstä, osoittautui että kohteiden vajaakäyttö ei näytä vapautumisen jälkeen olevan ongelma. Määräaikana vapautuneissa kohteissa vajaa 90 % kohteista ja runsas 90 % niissä olevista asunnoista ilmoitettiin olevan normaalikäytössä. Kohteista noin kymmenen prosentin ja asunnoista noin kahdeksan prosentin osuuden ilmoitettiin olevan osittaisessa vajaakäytössä. Alle prosentti sekä kohteista että asunnoista oli vastausten perusteella kokonaan tyhjillään.

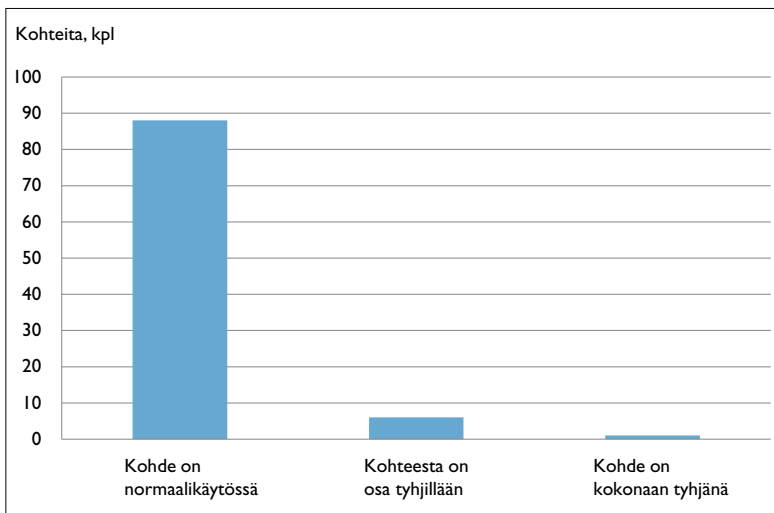
Määräaikana vapautuneissa kohteissa oli mukana sekä varsinaisten rajoitusten piiriin kuuluneita kohteita (ARAVA-kohteet), että lyhytaikaista korkotukea saaneita kohteita. Lyhytaikaista korkotukea saaneiden kohteiden joukko koostui vuosina 2003–2006 vapautuneista kohteista. Kuviossa 9 lyhytaikaista korkotukilainaa saaneiden ja varsinaisissa rajoituksissa olevien kohteiden käyttötilanne on kuvattu erikseen. Nykyinen käyttötilanne näyttää kuitenkin olevan kummankin tyyppisissä kohteissa varsin samanlainen.

Hakemuksesta vapautettujen kohteiden käyttötilanne (kuviossa 10) osoittautui vielä paremmaksi. Peräti noin 93 % sekä kohteista että asunnoista on normaalikäytössä ja vain noin viisi prosenttia osittain tyhjillään. Kokonaan tyhjäksi ilmoitettiin vastauksissa vain yksi kohde.

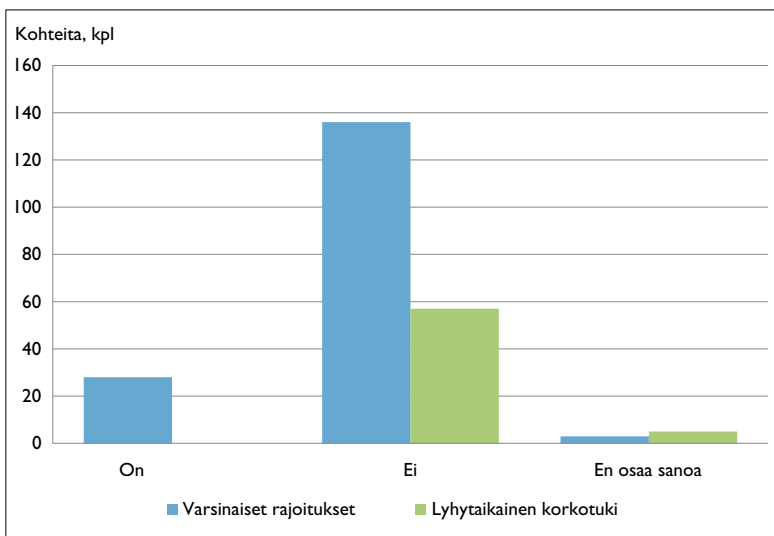
Kyselyn vastaajia pyydettiin lisäksi yleisemmin arvioimaan, onko kohteissa ongelmia tyhjen asuntojen kanssa (katso kuviot 11 ja 12). Määräaikana vapautuneiden kohteiden osalta vastaukset kysymykseen antoivat suunnilleen samanlaisen kuvan asuntojen käyttöasteesta edelliseen tarkasteluun verrattuna, sillä noin 85 % hakemuksesta vapautettujen kohteiden edustajista arvioi, että ongelmia ei ollut. Lyhytaikaista korkotukea saaneissa kohteissa ongelmia tyhjen asuntojen kanssa oli suhteellisesti vielä harvemmin kuin ARAVA-kohteissa, kuten nähdään kuviosta 11.



Kuvio 9. Määräaikana vapautuneiden kohteiden nykyinen käyttötilanne.

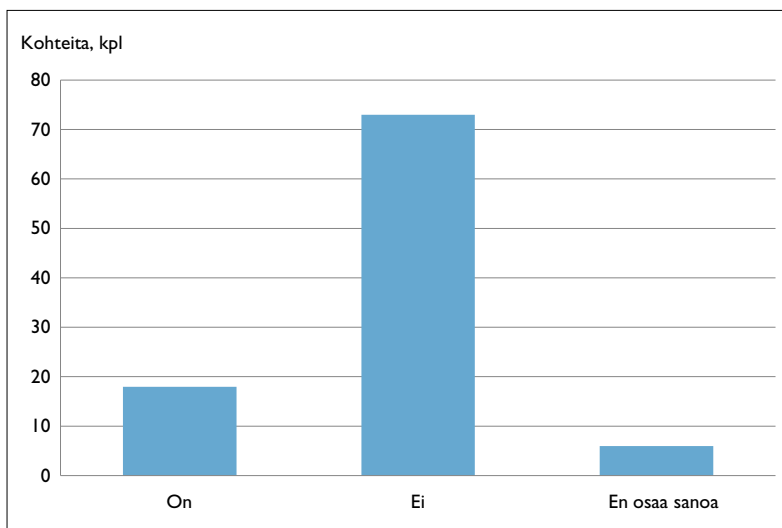


Kuvio 10. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden nykyinen käyttötilanne.



Kuvio 11. Mahdolliset ongelmat tyhjen asuntojen kanssa määräaikana vapautuneissa kohteissa.

Kuvio 12. Mahdolliset ongelmat tyhjiin asuntojen kanssa hakemuksesta vapautetuissa kohteissa.



Hakemuksesta vapautettujen kohteiden osalta tilanne oli hiukan määräaikana vapautuneita heikompi, sillä 75 % näiden kohteiden edustajista arvioi että ongelmia ei ollut, kun taas vajaassa 20 %:ssa sekä kohteista että asunnoista ongelmia arvioitiin olevan. Hakemuksesta vapautetuissa kohteissa näyttäisi olevan ongelmia tyhjiin asuntojen kanssa hiukan useammin kuin voisi päätellä kohteiden haltijoiden tekemistä arvioista koskien kohteen tämänhetkistä käyttötilannetta. Arvioiden näennäinen erilaisuus saattaa heijastella sitä että käyttötilannetta käsittelevän kysymyksen tulkittiin heijastelevan enemmän nykytilannetta, kun tyhjiin asuntojen ongelmaa kartoittanut kysymys tulkittiin yleisempää tilannetta koskeväksi kysymykseksi. Kyselyyn vastanneiden määrälliset arviot tyhjiin asuntojen osuudesta suhteessa koko kohteen vuokra-asuntojen määrään jäivät yleensä melko vähäiseksi niissäkin kohteissa, joissa tyhjiä asuntoja ilmoitettiin olevan (katso taulukot 5 ja 6). Sekä määräaikana että hakemuksesta vapautetuissa kohteissa tyhjiin asuntojen osuus jäi useimmissa tapauksissa alle kymmenen prosentin. Joissakin hajatapauksissa tyhjiillään oli yli 30% tai vapautuneiden kohteiden tapauksessa jopa yli 50 % kohteen asunnoista.

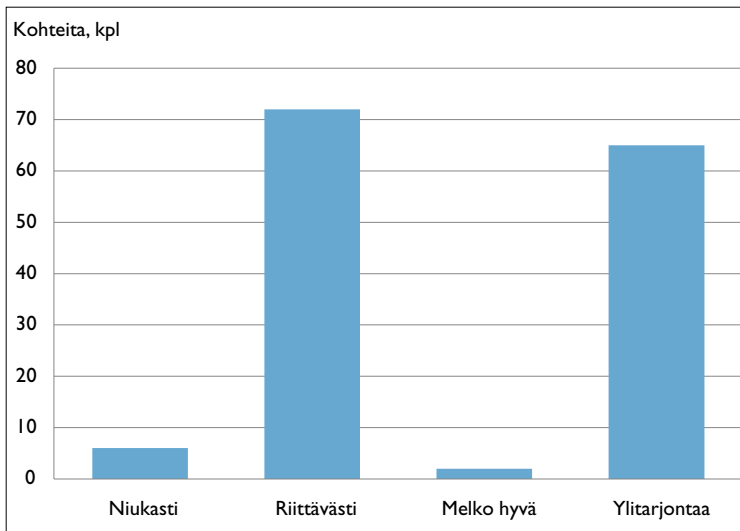
Taulukko 5. Tyhjiin asuntojen osuus kohteen kaikista asunnoista määräaikana vapautuneissa kohteissa.

Kuinka suuri osa kohteista on tyhjiillään? (%)	
0–10	23
10–30	12
30–50	3
>50	3

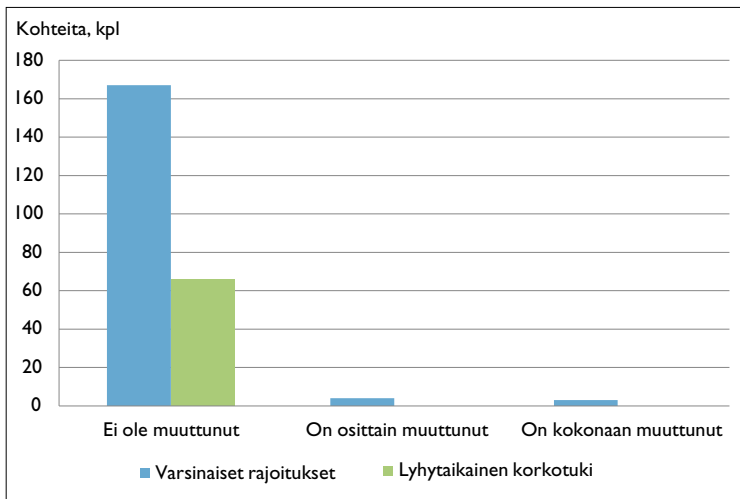
Taulukko 6. Tyhjiin asuntojen osuus kohteen kaikista asunnoista hakemuksesta vapautetuissa kohteissa.

Kuinka suuri osa kohteista on tyhjiillään? (%)	
0–10	9
10–30	3
30–50	3

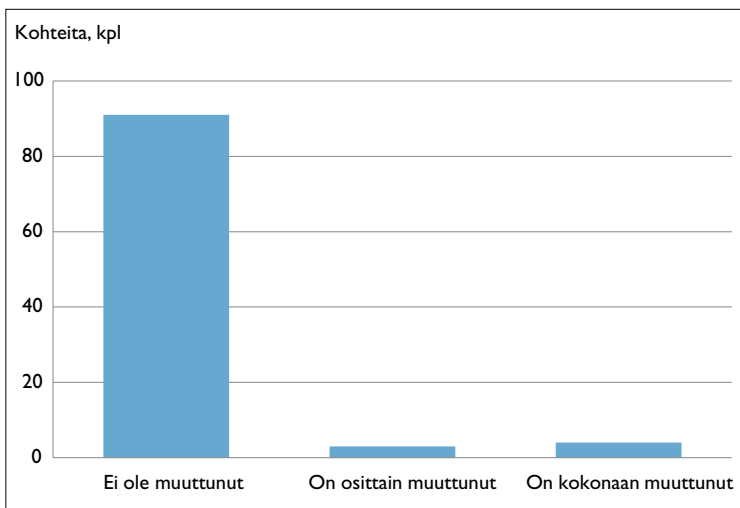
Aineistoa koottaessa yritettiin samalla arvioida yleistä vuokra-asuntomarkkinoiden tilannetta niissä kunnissa, joissa hakemuksesta vapautetut kohteet sijaitsivat. Kohteiden jakautuminen erilaisen vuokra-asuntotilanteen omaaviin kuntiin on esitetty kuviossa 13. Hiukan yli puolessa tapauksista hakemuksesta vapautetun kohteen sijaintipaikkakunnan vuokra-asuntotilanne arvioitiin vähintään riittäväksi. Vajaassa puolessa tapauksista kohteen arvioitiin sijaitsevan kunnassa, jossa vuokra-asunnoista on jopa ylitarjontaa. Johtopäätökset arvioista ovat siis odotettuja, sillä vapautetut kohteet sijaitsivat useimmiten pienemmällä paikkakunnilla ja kunnan hyvä vuokra-asuntotilanne ja kohteiden mahdollinen vajaakäyttö heijastui myös vapautushakemusten perusteluissa.



Kuvio 13. Vuokra-asuntotilanne kunnissa, joissa hakemuksesta vapautetut kohteet sijaitsevat. Kuvion tiedot perustuvat harkinnanvaraiseen arvioon vuokra-asuntojen tarjonnasta suhteessa niiden kysyntään eri kunnissa.



Kuvio 14. Määräaikana vapautuneiden kohteiden käyttötarkoitusten muutokset vapautumisen jälkeen.



Kuvio 15. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden käyttötarkoitusten muutokset vapautumisen jälkeen.

Kohteiden käyttötarkoitus on säilynyt rajoituksista vapautumisen jälkeen ennallaan miltei kaikissa kohteissa. Tämä pätee sekä määräaikana että hakemuksesta vapautuneisiin kohteisiin, eikä kohteiden välillä ole eroa myöskään sen suhteen, onko kysymys varsinaisten rajoitusten piiriin kuuluneista vai lyhytaikaisella korkotuella rahoitetuista kohteista, kuten nähdään kuvioista 14 ja 15. ARA:n rahoittamat asuin-

talot rakennettiin alun perin tavallisten ihmisten vuokra-asunnoiksi, eikä talojen käyttötarkoitusta ole lähdetty muuttamaan minkään erityisryhmän käyttöön lukuun ottamatta muutamia yksittäisiä poikkeustapauksia.

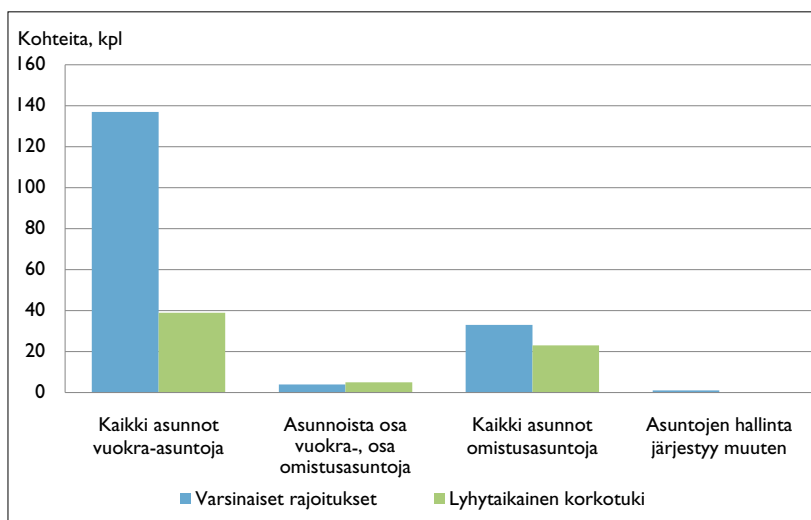
5.2.1.2

Kohteiden nykyinen hallintamuoto

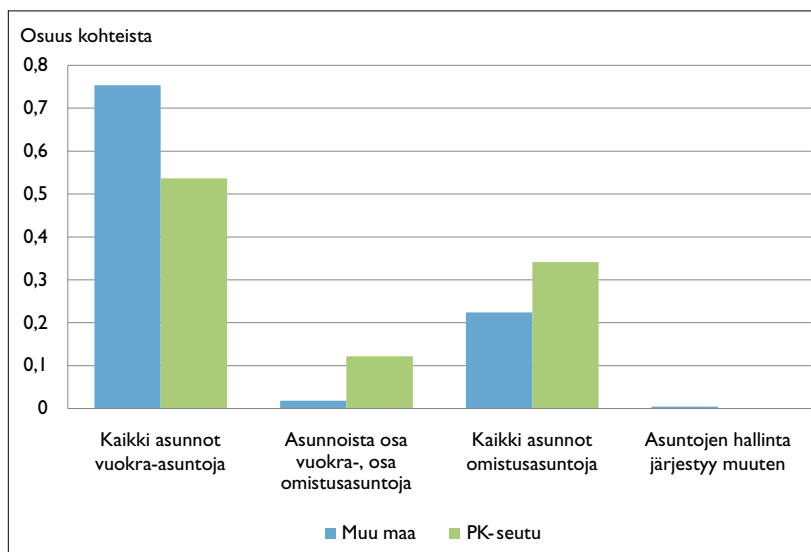
Vaikka asunnot edelleen olivat pääsääntöisesti tavallisten asukkaiden asuinkäytössä, asunnot eivät kaikissa tapauksissa olleet säilyneet vuokra-asuntoina. Tämä kävi ilmi kysyttäessä kohteiden nykyisestä hallintamuodosta. Odotetusti omistusasuntojen osuus oli merkittävästi suurempi hakemuksesta vapautetuissa kohteissa, joiden asunnoista lähes puolet oli muutettu kokonaan omistusasunnoiksi. Lisäksi joissakin näistä kohteista osa asunnoista oli säilynyt vuokrattuna ja vain osa muutettu omistusasunnoiksi.

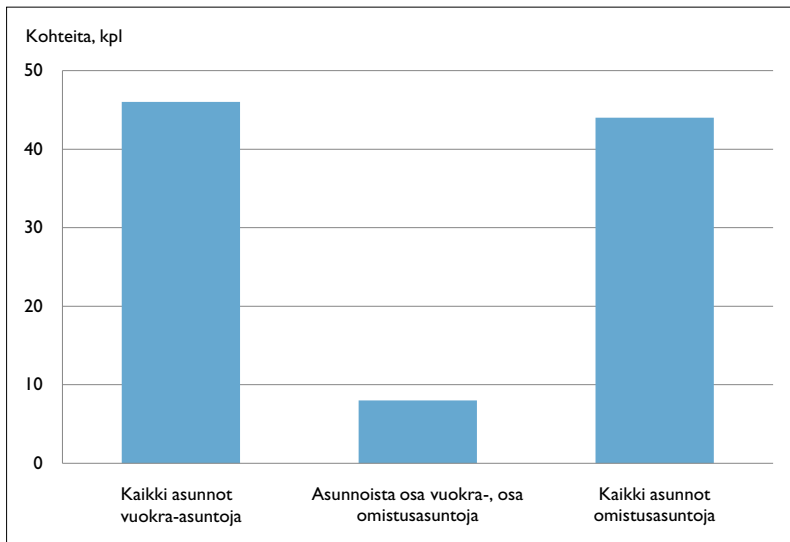
Omistusasuntojen määrä oli yllättävän korkea myös määräaikana vapautuneissa kohteissa, joissa 24 % kohteista ja 21 % asunnoista oli muutettu kokonaan omistusasunnoiksi. Kuviosta 16a nähdään, että määräaikana vapautuneista kohteista varsinkin lyhytaikaista korkotukea nauttineita kohteita oli muutettu omistusasunnoiksi. Tällaisten kohteiden osuus kaikista lyhytaikaista tukea saaneista kohteista oli noin kolmasosa.

Kuvio 16a. Määräaikana vapautuneiden kohteiden nykyinen hallintamuoto.



Kuva 16b. Määräaikana vapautuneiden kohteiden nykyinen hallintamuoto.





Kuvio 17. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden nykyinen hallintamuoto.

Kyselyn vastauksissa löytyi yleensä vain pieniä eroja pääkaupunkiseudun ja muun maan kuntien ARA-kohteiden väliltä. Merkittävämpi sijainnista johtuva eroavaisuus löytyi kuitenkin juuri kohteiden nykyisen hallintamuodon osalta. Kuviosta 16b nähdään, että pääkaupunkiseudun ulkopuolisissa kunnissa kohteiden kaikki asunnot olivat säilyneet vapautumisen jälkeen vuokra-asuntoina n. 75 %:ssa kohteista, kun pääkaupunkiseudulla vastaava luku oli noin 50 %. Pääkaupunkiseudun kuntien kohteiden asunnot oli noin joka kolmannessa kohteessa muutettu kokonaan omistusasunnoiksi.

Kohteiden osittainen muuttaminen vuokra-asunnoista omistusasunnoiksi luonnollisesti heijastuu niiden yhtiömuotoon. Normaalisti vapautuneista kohteista noin joka neljäs on muutettu asunto-osakeyhtiöksi. Joissakin tapauksissa yhtiömuotoa on muutettu tarkemmin määrittelemättömällä muulla tavalla.

Hakemuksesta vapautettuja kohteita oli muutettu asunto-osakeyhtiöiksi vielä useammin eli noin puolessa tapauksista. 27 % vapautuneista ja 61 % vapautetuista kohteista oli sellaisia, joissa mitään muutoksia yhtiömuotoon ei ollut tehty.

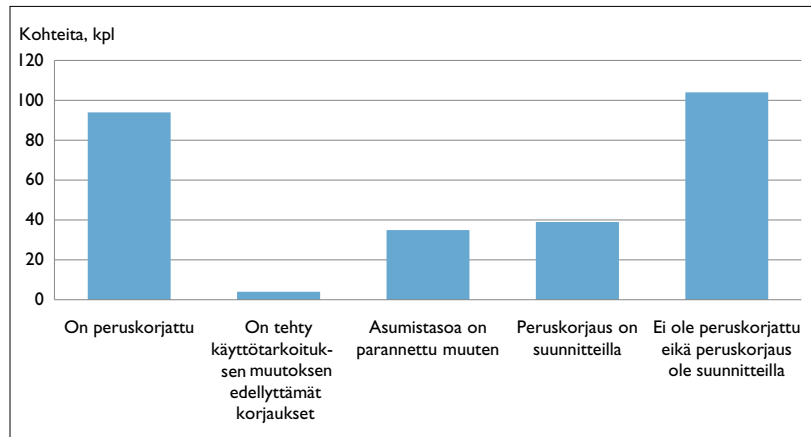
5.2.1.3

Kohteissa toteutetut peruskorjaukset

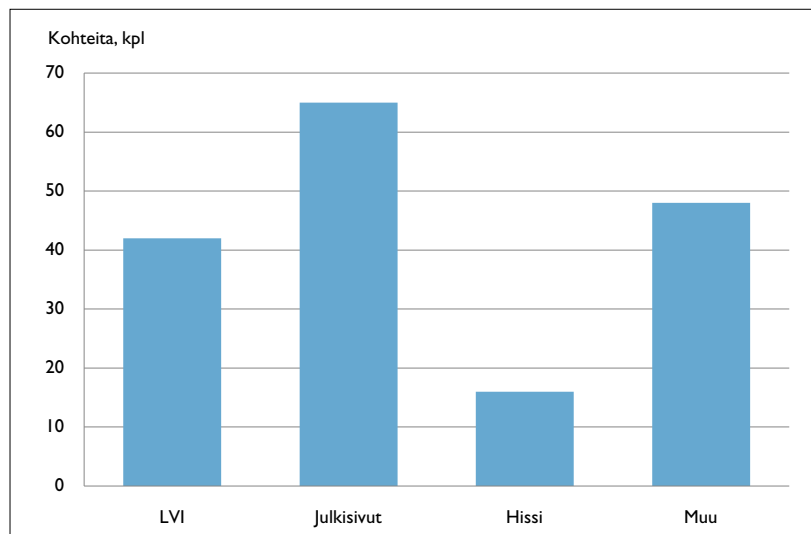
Vanhon kerrostalon kasvava peruskorjaustarve on jonkin verran heijastunut myös ARA-kohteissa toteutetuissa korjauksissa. Kuviot 18 ja 19 kuvaavat jo toteutettujen tai suunnitteilla olevien peruskorjausten yleisyyttä sekä toteutettujen peruskorjausten laatua määräaikana vapautuneissa kohteissa. Kuviot 20 ja 21 kuvaavat vastaavasti tilannetta hakemuksesta vapautetuissa kohteissa. Vapautuneista kohteista ja niiden asunnoista noin 37 prosenttiin ei vielä oltu tehty mitään peruskorjauksia, eikä peruskorjaus ollut vielä edes suunnitteilla. Lähes yhtä suuressa osassa määräaikana vapautunutta asuntokantaa (34 prosentissa) peruskorjaus oli tehty, ja 14 prosentissa kohteista peruskorjaus oli ainakin suunnitteilla. Joissakin kohteissa asumistasoa on parannettu muuten tai tehty käyttötarkoituksen muutoksen edellyttämiä korjauksia. Yleisimmin kohteissa oli toteutettu julkisivuremontti (48 % toteutetuista peruskorjauksista) tai LVI-remontti (24 % korjauksista). Taloihin oli joissakin tapauksissa rakennettu myös hissejä tai toteutettu muita tarkemmin määrittelemättömiä peruskorjauksia.

Hakemuksesta vapautetuista kohteista hieman suurempi osa, noin 41 %, oli peruskorjattu ja 9 % kohteista peruskorjaus oli ainakin suunnitteilla. Peruskorjausten suurempi määrä näissä kohteissa on jossain määrin odotettu, kun ottaa huomioon

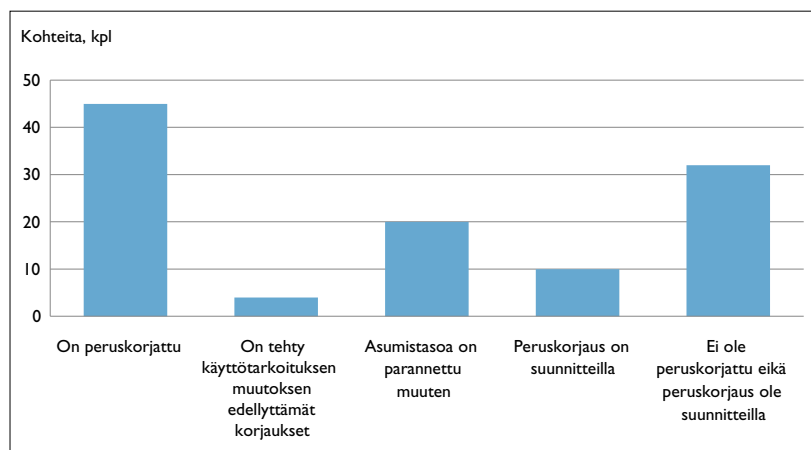
Kuvio 18. Määräaikana vapautuneiden kohteiden peruskorjaukset.



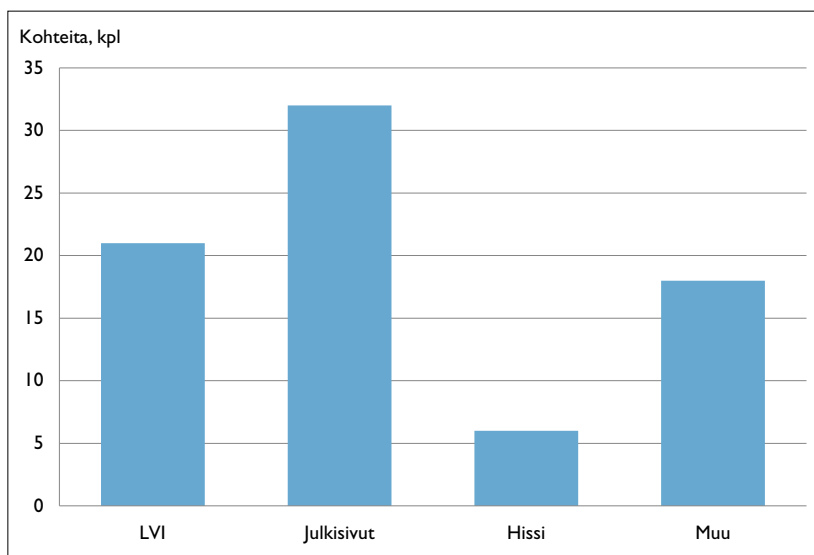
Kuvio 19. Mahdollisten peruskorjausten tyyppi määräaikana vapautuneissa kohteissa.



Kuvio 20. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden peruskorjaukset.



varsin monessa kohteessa tapahtuneen hallintamuodon muutoksen vuokra-asunnosta omistusasunnoiksi, sillä peruskorjauksien myötä asunnot on helpompi saada kaupaksi. Silti jopa 28 prosentissa näistäkin kohteista peruskorjauksia ei ollut vielä tehty, eikä sellainen ollut edes suunnitteilla. Julkisivuremontti oli yleisin toteutettu peruskorjaus myös hakemuksesta vapautetuista kohteista vajaan 42 % osuudellaan, ja kakkosena oli LVI-remontit, jotka muodostivat vajaan 28 % korjauksista. Loput peruskorjauksista pitivät sisällään joko hissien asennuksia tai tarkemmin määrittelemättömiä peruskorjauksia.



Kuvio 21. Mahdollisten peruskorjauksen tyyppi hakemuksesta vapautetuissa kohteissa.

5.2.1.4

Vapautumisen vaikutukset kohteiden talouteen ja vuokratasoon

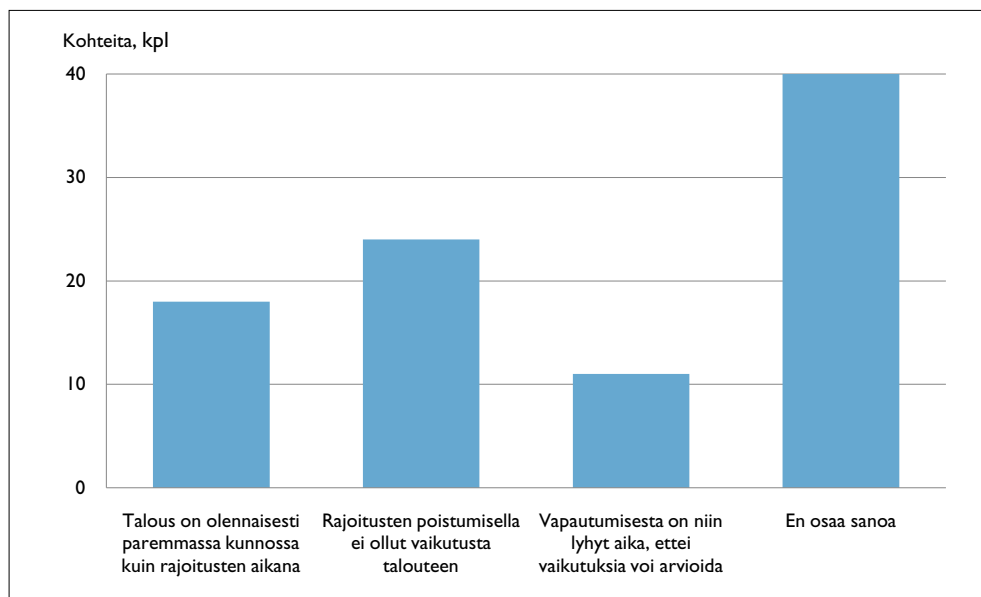
Kyselyssä kohteiden haltijoilta tiedusteltiin myös arvioita siitä, miten rajoitusten poistuminen oli vaikuttanut kohteiden talouteen. Tulokset on raportoitu kuvioissa 22 ja 23. Kysymyksen tavoitteena oli selvittää, onko rajoitusten poistuminen edesauttanut kohteiden ylläpitoa liiketaloudellisin kriteerein arvioituna. Periaatteessa rajoitusten poistuminen voisi auttaa kohentamaan kohteen taloutta joko niin, että vuokratasoa pystytään nostamaan, tai sitä kautta että kohteen käyttöastetta pystytään parantamaan. Käyttöasteen parantaminen voisi tapahtua esimerkiksi niin, että tyhjiä vuokra-asuntoja muutetaan omistusasunnoiksi.

Määräaikana vapautuneiden kohteiden talous oli vain suhteellisen harvassa tapauksessa kohentunut (noin 9 % kohteista) vapautumisen myötä, varsinkin lyhytaikaista korkotukea nauttineissa kohteissa. Noin 56 % kaikista määräaikana vapautuneiden kohteiden vastaajista arvioi suoraan, että rajoituksista vapautumisilla ei ollut ollut mitään vaikutusta kohteen talouteen. Loput vastaajista arvioi että vapautumisesta oli liian vähän aikaa, jotta vapautumisen vaikutuksia voisi vielä arvioida, tai ei muusta syystä osannut vastata kysymykseen.

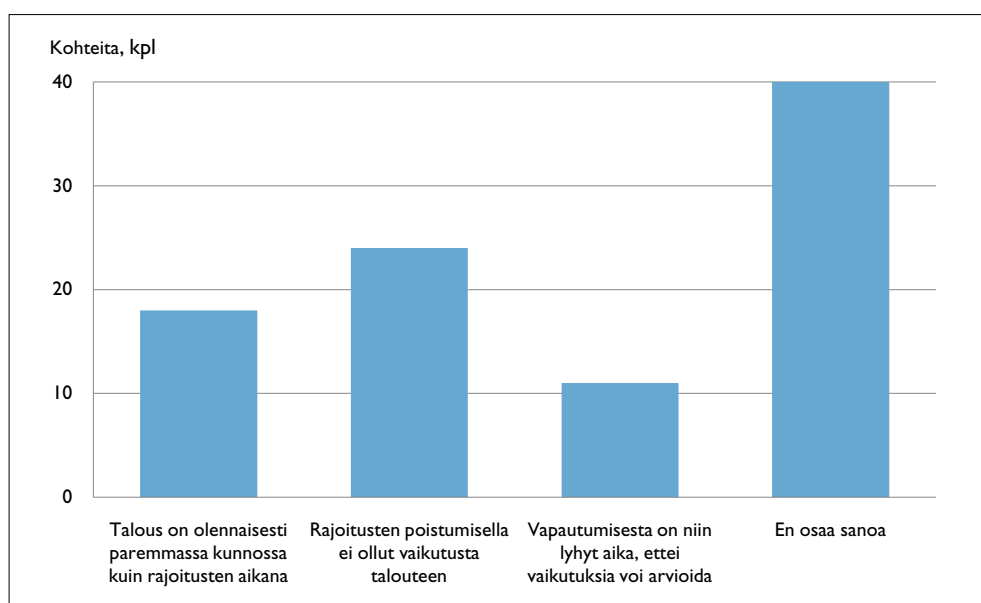
Rajoituksista vapautumisen vähäinen vaikutus kohteiden talouteen on siinä mielessä odotettu tulos, että monet ARA-kohteista sijaitsevat sellaisilla alueilla, joissa on esimerkiksi pitkäaikaisen muuttotappion vuoksi vain vähän kysyntää asunnoille, asuntojen omistus- ja hallintamuodosta riippumatta. Jos alueella on jo valmiiksi tyhjiillään paljon asuntoja, on ymmärrettävää, että kohteen vapautumisella ei ole suurta merkitystä kohteen asuntojen kysyntään, ja tätä kautta kohteen talouteen.

Odotetusti niissä kohteissa, joissa vapautus oli tehty eri hakemuksesta, vapautumisen vaikutukset kohteiden talouteen olivat suuremmat. Lähes viidesosa vastaajista arvioi, että kohteen talous oli parantunut vapauttamisen myötä. Enää neljäsosa vastaajista arvioi, että vapautuminen ei ollut hyödyttänyt kohteen taloutta.⁴⁰ Suurimman osan vastauksista

40 Eräs itäsuomalainen kunta oli etsinyt ratkaisuja omistamiensa 10 kohteen osalta. Kohteista neljä oli myynnissä (yksi jo vuoden ajan) tai menossa myyntiin, yksi purettu, kolme joko kokonaan tai osittain vuokra-asuntoina ja muille asunnoille oli etsitty käyttöä sosiaali- ja vanhushuollon puolelta. Kunnan vuokratyöyhtiön toimitusjohtaja 3.12.2009 katsoi ”että koska mitään näistä (kohteista) ei vielä ole myyty ja yksi kerrostalo on purettu, vaikutusta ei juuri ole ollut. Täällä on ollut asukasluvun suhteen aina korkea vuokra-asuntokanta ja kun asukasluku on vuosien mittaan pudonnut 12 500:sta n. 7 600, niin purettu talolla ei ole ollut vaikutusta kuin yhtiömme talouteen, koska taloa pidettiin pitkään tyhjiillään ennen kuin se purettiin.”



Kuvio 22. Määräaikana vapautuneiden kohteiden haltijoiden näkemykset vapautumisen vaikutuksista kohteen talouteen.

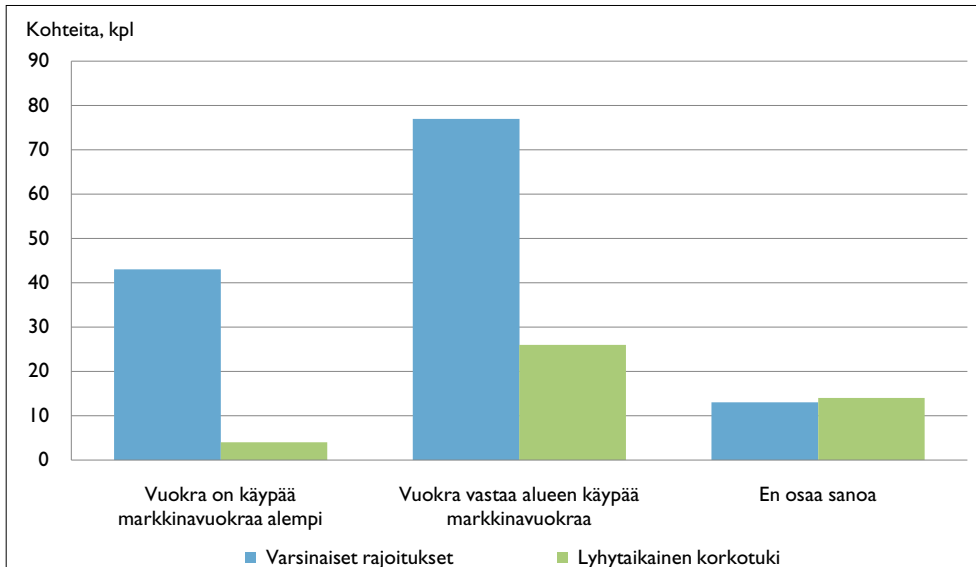


Kuvio 23. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden haltijoiden näkemykset vapautumisen vaikutuksista kohteen talouteen.

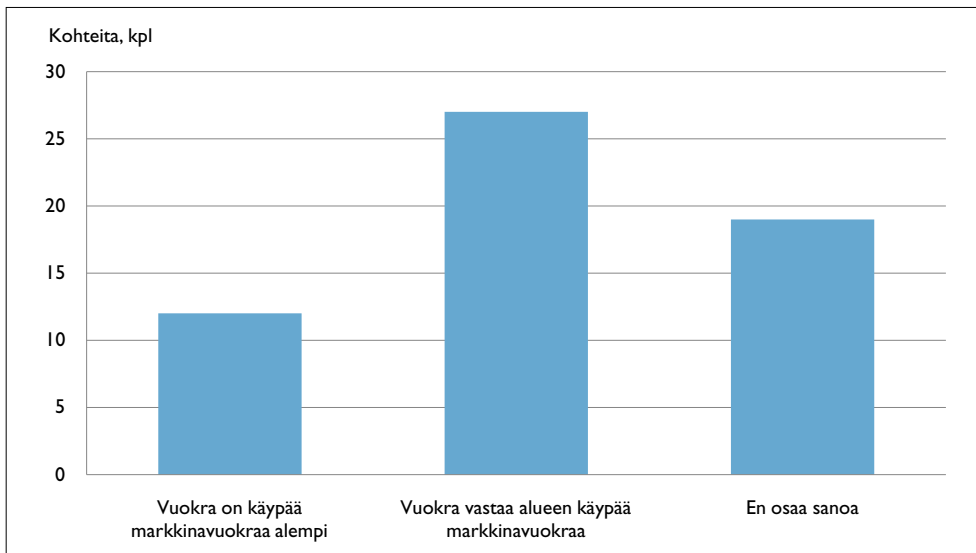
muodostivat tällä kertaa kuitenkin ne kohteiden haltijat, jotka eivät osanneet (ainakaan vielä) arvioida rajoituksista vapauttamisen vaikutusta kohteensa talouteen.

Erikseen kysyttiin rajoitusten poistumisen taloudellisia vaikutuksia vuokralaisten kannalta, eli sitä onko rajoitusten poistuminen vaikuttanut vuokratason nostamalla sitä esimerkiksi lähemmäs kohteen sijaintikunnan markkinavuokraa.

Rajoitusten poistumisen voi lähtökohtaisesti odottaa aiheuttaneen vuokriin enemmän nousupaineita määräaikana vapautuneissa kohteissa, sillä nämä sijaitsevat useammin suurissa kasvukeskuksissa, joissa tuetut vuokrat ovat pienempiä kunta useammin jääneet jälkeen markkinavuokrien kehityksestä. Lähes kaikki hakemuksesta vapautetut kohteet sijaitsevat sen sijaan suurten kasvukeskusten ulkopuolella, pienemmissä kunnissa. Kyselyssä tiedusteltiin kohteiden asuntojen keskivuokraa vuonna 2009, ja vastausten perusteella määräaikana vapautuneiden kohteiden



Kuvio 24. Määräaikana vapautuneiden kohteiden haltijoiden arviot vapautumisen vaikutuksista kohteen vuokratason.



Kuvio 25. Hakemuksesta vapautettujen kohteiden haltijoiden arviot vapautumisen vaikutuksista kohteen vuokratason.

asuntojen keskimääräiset neliövuokrat olivatkin jonkin verran korkeammat kuin hakemuksesta vapautettujen. Ensin mainituissa kohteissa keskineliövuokra oli 8,00 euroa/m², ja jälkimmäisissä 7,55 euroa/m².

Tulokset (raportoitu kuvioissa 24 ja 25) olivat jossain määrin odotusten mukaisia, sillä määräaikana vapautuneissa kohteissa vuokrataso vastasi paremmin alueen markkinavuokraa kuin hakemuksesta vapautetuissa kohteissa. Määräaikana vapautuneissa kohteissa 58 %:ssa vuokra vastasi alueen markkinavuokraa, ja 27 %:ssa se oli tätä alempi. Hakemuksesta vapautetuissa kohteissa vastaavasti 47 %:ssa vuokra vastasi markkinavuokraa ja vajaassa 21 %:ssa se oli tätä alempi.⁴¹

41 Eräessä länsisuomalaisessa kaupungissa tapahtuneen elinkeinorakenteen muutoksen jälkeen oli vuokra-asuntokantaa vähennetty olennaisesti. Kaupunki oli tehnyt sopimukset omistajien kanssa vaiheittaisista asuntojen muuttamisista omistusasunnoiksi tai muuhun kuin tavalliseen asuinkäyttöön. Kaupunki osallistui ympäristöministeriön lähiöprojekteihin. Puhelinhaastattelussa kaupungin edustaja sanoi, että ensimmäisen kerran laman (finanssikriisi, 2009) alkaessa kaupungin vuokra-asuntokanta oli kunnossa. Silti kaupungissa asuntojen vuokrat eivät olleet missään vaiheessa yltäneet vertailukaupunkien tasolle.

Yleishyödylliset kohteet

Tutkimuksessa tarkasteltiin myös ARA:n nimeämiä yleishyödyllisiä asuinyhteisöjä. Sekä määräaikana vapautuneista, että hakemuksesta vapautetuista kohteista lähes kaikki otoksen yleishyödyllisten yhteisöjen omistamat kohteet olivat kahden suuren toimijan, SATO:n tai VVO:n hallinnassa. Kyselyyn vastasi SATO:n ja VVO:n lisäksi joidenkin yksittäisten pienten yleishyödyllisten kohteiden edustajat. Näitä harvialukuisia kohteita käsiteltiin tutkimuksessa kuitenkin samassa kategoriassa kuin yleishyödyllisiä kohteita.

Sekä SATO että VVO vastasi kyselyyn keskitetysti niin, että yksi edustaja kummastakin yhtiöstä kokosi tiedot kaikista yhtiöiden hallussa olevista kohteista. SATO:n edustaja pystyi kuitenkin vastaamaan kysymyksiin jonkin verran VVO:n edustajaa yksityiskohtaisemmin. VVO:n edustaja toisaalta arvioi taulukon täyttämisen käytännössä hankalaksi, sillä usean kysymyksen osalta vastausvaihtoehdoista mikään ei täysin vastannut vallitsevaa tilannetta. VVO:n edustajan mukaan heille toimitetun otoksen joukossa on myös kohteita, jotka eivät ole VVO:n omistuksessa tai josta he eivät pystyneet päättämään, mikä kohde on kyseessä.

Koska yhtiöiden antamat vastaukset kysymyksiin olivat samanlaiset kaikkien kyselyssä mainittujen kohteiden osalta, SATO:n ja VVO:n tapauksissa määräaikana vapautuneita ja hakemuksesta vapautettuja kohteita käsitellään seuraavassa yhtenä kokonaisuutena.

SATO:n rajoituksista vapautuneita tai hakemuksesta vapautettuja vuokratiloja kohteita otoksessa oli 23 ja VVO:n 69. Sekä SATO että VVO olivat ehtineet jo myydä joitakin kohteita, joita yhtiöille lähetettyyn otokseen sisältyi. VVO:n tapauksessa tällaisia kohteita oli 4 ja SATO:n tapauksessa 14.

Kohteet olivat jakaantuneet alueellisesti siten, että vajaa puolet eli 45 kohdetta sijaitsi kasvukeskuksissa, ja loput kohteista pienemmissä kaupungeissa.

Niiden kohteiden osalta, jotka edelleen olivat yhtiöiden hallussa, hallintamuoto ei ollut muuttunut esimerkiksi niin, että kohteiden asuntokantaa olisi kokonaan tai osittain muutettu omistusasunnoiksi. Myös kohteiden yhtiömuoto oli säilytetty ennallaan. Myöskään asuntojen käyttötarkoitusta ei ollut muutettu rajoittamalla niiden vuokraamista jonkin tietyn erityisryhmän käyttöön, vaan yhtiöt ilmoittivat kaikkien asuntojen olevan edelleen alkuperäisessä käytössä eli tavallisten kotitalouksien vuokra-asuntoina.

Kysyttäessä kohteiden mahdollisesta vakaakäytöstä VVO ilmoitti erikseen kohteiden käyttöasteen, joka oli kyselyn tekohetkellä 98,3 prosenttia. Käyttöasteissa oli lievää vaihtelua, mutta kaikkien kohteiden käyttöasteeksi ilmoitettiin silti vähintään 94 %. Kysyttäessä asiasta erikseen kummankin yhtiön edustajat ilmoittivat, että ongelmia tyhjien asuntojen kanssa ei ole.

Peruskorjauksia kerrottiin tehdyn SATO:n osalta viidessä kohteessa. Lisäksi yhdessä kohteessa peruskorjaus oli suunnitteilla. Korjaukset olivat enimmäkseen julkisivuremontteja, mutta putkiremonttia (LVI) ei oltu tehty missään talossa. VVO ei raportoinut peruskorjauksista minkään talon osalta.

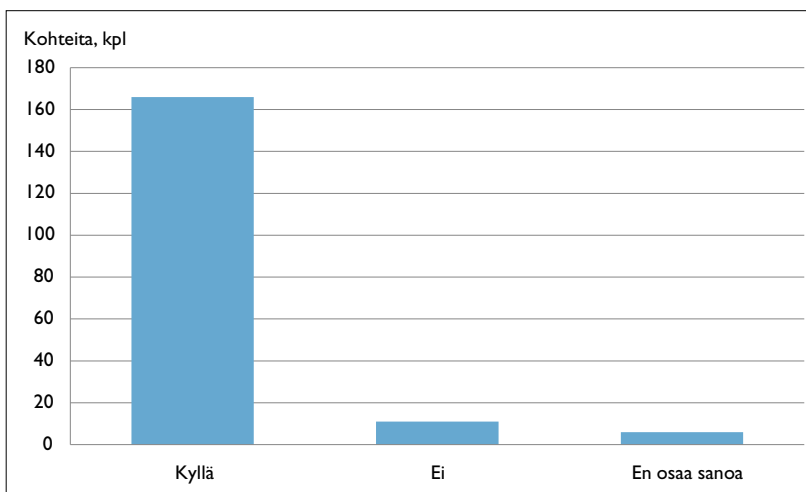
Rajoitusten poistumisen vaikutusta kohteiden talouteen oli raportoinut ainoastaan SATO, ja yhtiön oman arvion mukaan rajoitusten poistumisella ei ollut ollut vaikutusta kohteiden talouteen. Yleishyödyllisten vuokratilojen vuokrataso on selvästi korkeampi kuin muissa otoksen kohteissa. Korkeampi vuokrataso heijastaa sitä että yleishyödyllisistä asunnoista suurempi osa sijaitsee kasvukeskuksissa ja muissa suuremmissa kaupungeissa. Vuonna 2009 keskimääräinen vuokra otoksen SATO:n omistamissa asunnoissa oli 9,90 euroa ja VVO:n kohteissa 9,40 euroa neliöltä. VVO:n edustaja ei arvioinut erikseen rajoitusten poistumisen vaikutusta vuokratason, mutta SATO:n edustaja arvioi, että heidän kohteidensa nykyvuokra vastaa markkinoiden normaalia vuokratasoa.

Kyselyn tulokset vuosina 2010–2014 vapautuvista kohteista

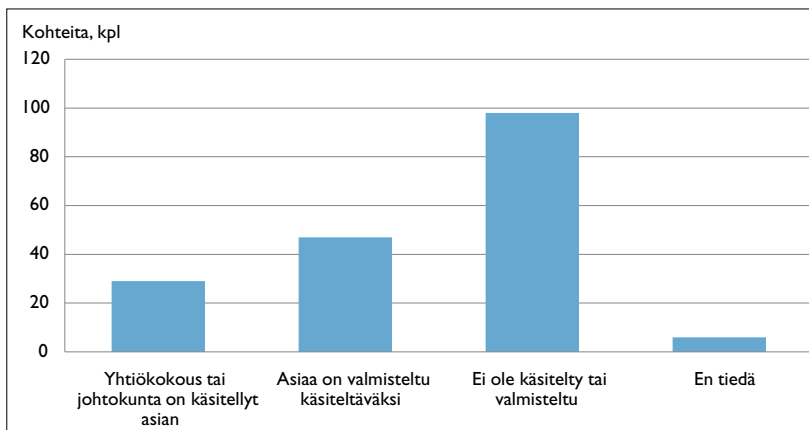
Vuosina 2010–2014 vapautuvien vuokratalokohteiden haltijat olivat kaiken kaikkiaan tiedostaneet melko hyvin, että kohteet tulevat lähitulevaisuudessa vapautumaan rajoituksista, kuten nähdään kuviosta 26. Peräti 88 prosentissa kohteista oli tiedostettu, että talot tulevat lähitulevaisuudessa vapautumaan rajoituksista. Nämä kohteet kattoivat 91 prosenttia lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden asuntokannasta. Noin kuudessa prosentissa kohteita, jotka kattoivat suunnilleen saman osuuden vapautuvista asunnoista, vapautumista ei oltu tiedostettu. Lopuissa tapauksissa kysymykseen ei osattu vastata tai kohta oli muusta syystä jätetty kokonaan tyhjäksi.

Vaikka kohteiden haltijat olivatkin yleensä tiedostaneet lähitulevaisuudessa tapahtuvan vapautumisen, asian eteen ei useimpien vuokratalojen kohdalla vielä oltu tehty mitään. Tämä havaitaan kuviosta 27. Peräti 57 % vastaajista ilmoitti, että yhtiökokous tai johtokunta ei vielä ollut valmistellut vapautumista kokouksissaan. Vain vajaassa 12 %:ssa kohteita vapautumista oli käsitelty ja noin 30 %:ssa vapautumista oli valmisteltu käsiteltäväksi.

Vuokratalojen käyttöaste on ollut melko hyvä. Kaksi kolmasosaa kohteista oli vastaushetkellä kokonaan vuokrattuna, kun jäljelle jäävässä kolmanneksessa osa asunnoista oli tyhjillään. Taulukossa 7 on esitetty jakauma tyhjillään olevien asuntojen määrästä niissä kohteissa, joissa tyhjiä asuntoja on. Yli puolessa tapauksista kohteessa on tyhjillään yksi tai kaksi asuntoa tai tyhjät kohteet muodostavat korkeintaan 10 % kohteen asuntojen kokonaismäärästä. 22 kohteessa tyhjiä asuntoja on yli 10 %



Kuvio 26. Vuosina 2010–2014 vapautuvien kohteiden haltijoiden arviot siitä miten hyvin lähitulevaisuudessa tapahtuva vapautuminen on talojen omissajayhteisöissä tiedostettu.



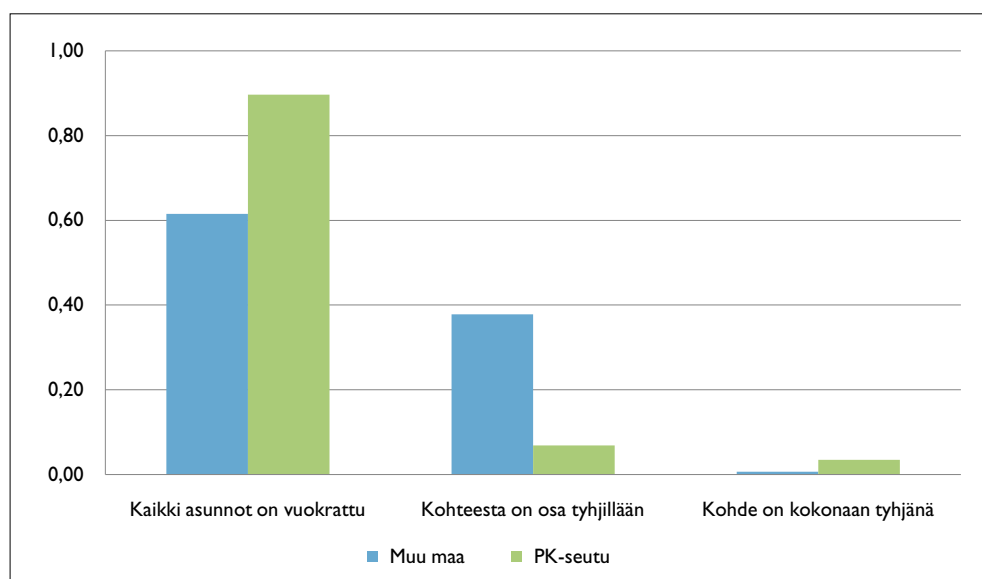
Kuvio 27. Lähitulevaisuudessa tapahtuvan vapautumiseen varautuminen etukäteen.

kohteen asuntojen kokonaismäärästä. Kahdeksassa tapauksessa tyhjiä asuntoja oli kymmenen tai enemmän, tai tyhjät asunnot muodostivat yli 20 % kohteen asuntojen kokonaismäärästä.

Pääkaupunkiseudun ja muun Suomen kuntien välillä ei yleensä ollut merkittäviä eroja vastauksissa. Ainoa merkittävämpi ero löytyi PK-seudulla ja muualla maassa sijaitsevien kohteiden käyttöasteissa (kuviossa 28). Pääkaupunkiseudun kohteista peräti 90 %:ssa oli vastaushetkellä kaikki asunnot vuokrattuna. Muualla maassa sijaitsevista kohteista täyskäytössä oli noin 60 % ja vajaassa 40 %:ssa näistä kohteista osa asunnoista oli tyhjiillään.

Taulukko 7. Vajaakäytössä olevien kohteiden tyhjien asuntojen määrä.

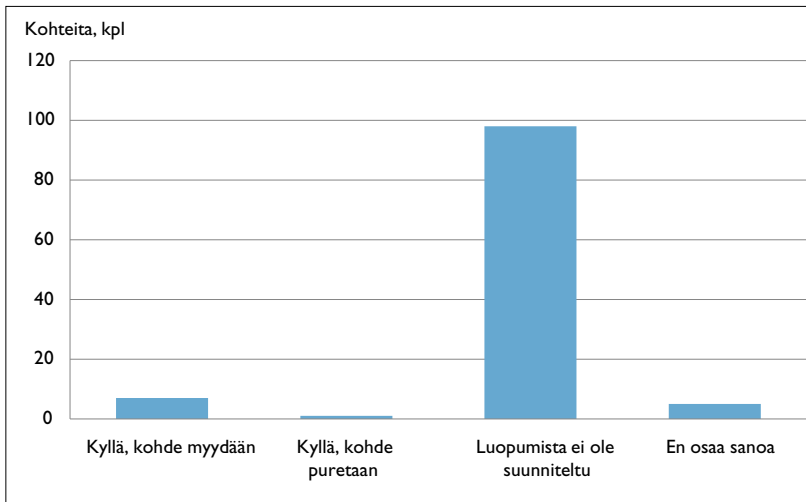
Asuntoa tyhjiillään	Kohdetta	Osuus asunnoista tyhjiillään (%)	Kohdetta
1	17	<5	20
1–2	13	5–10	16
2–5	11	10–20	14
5–10	10	20–25	2
10–15	1	>25	6
>15	7		



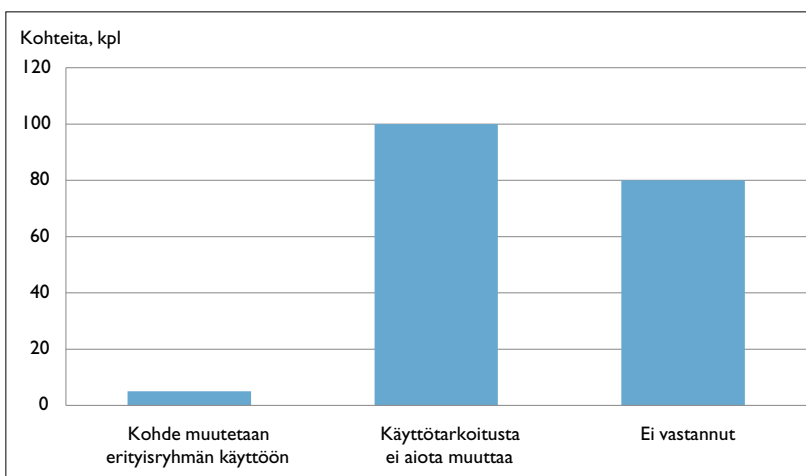
Kuvio 28. Vajaakäytössä olevat kohteet pääkaupunkiseudulla ja muissa kunnissa.

Se että useimmissa tapauksissa kohteiden vapautumista ei vielä ollut virallisesti käsitelty vuokralokohteen yhtiökokouksen tai omistajatason johtokunnan tasolla, heijastui melko vähäisenä vastausten määränä, kun kysyttiin talojen tulevasta käytöstä. Kun talojen nykykäyttöä kartoitettiin kysymyksiin annettiin noin 180 vastausta, tulevaa käyttöä suostui enää arvioimaan noin 110 vastaajaa. Kaiken kaikkiaan vastauksista välittyi, että kohteiden tulevaan käyttöön, omistusjärjestelyihin tai yhtiömuotoon ei kovin monessa tapauksessa suunnitella muutoksia. Vastausten vähäinen määrä ja niiden varovaisuus saattaa toisaalta heijastella pelkästään sitä että kohteiden haltijat eivät olleet halukkaita ennakoimaan, mitä asuntojen osalta tulevaisuudessa suunnitellaan.

Vastanneet vuokralojen haltijat eivät suunnittele kohteista luopumista vapautumisen jälkeen, kuten havaitaan kuvioista 29. Peräti 88 % vastaajista ilmoitti, että



Kuvio 29. Suunnitelmat mahdolliselle kohteesta luopumiselle.



Kuvio 30. Mahdolliset suunnitelmat kohteen käyttötarkoituksen muuttamiseksi vapautumisen jälkeen.

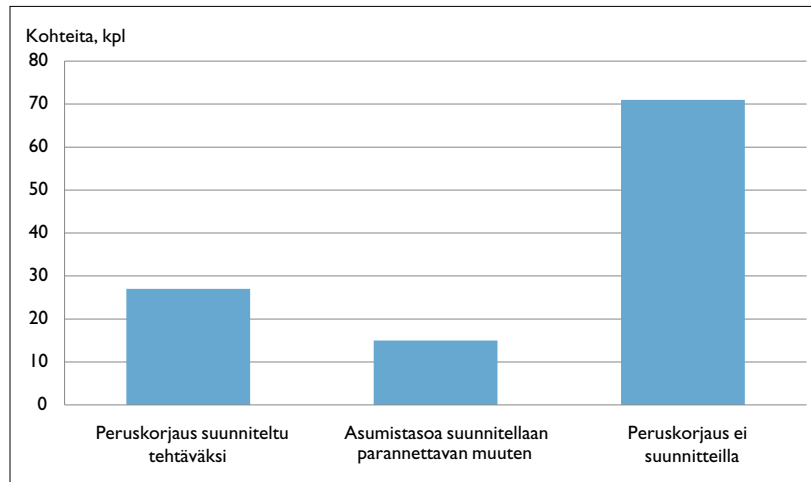
kohteesta luopuminen ei ole suunnitteilla. Seitsemän vastaajaa suunnitteli kohteen myymistä ja vain yksi kohteen purkamista.

Noin 85 % vastaajista arvelee vuokralokohteensa hallinta- ja yhtiömuodon säilyvän vapautumisen jälkeen ennallaan, ja noin 12 % vastaajista suunnittelee kohteen muuttamista asunto-osakeyhtiöksi. Suunnitelluista yhtiömuodon muutoksista huolimatta 91 % kaikista vastaajista arvioi, että kohteen asunnot säilyvät vuokra-asuntoina. Vuokra-asuntokäytössä säilyviä kohteita on lukumääräisesti mitattuna enemmän kuin kohteita, joissa hallintamuoto säilyy ennallaan, joten osa asunto-osakeyhtiöiksi muutettavien kohteiden asunnoista suunnitellaan annettavaksi vuokralle.

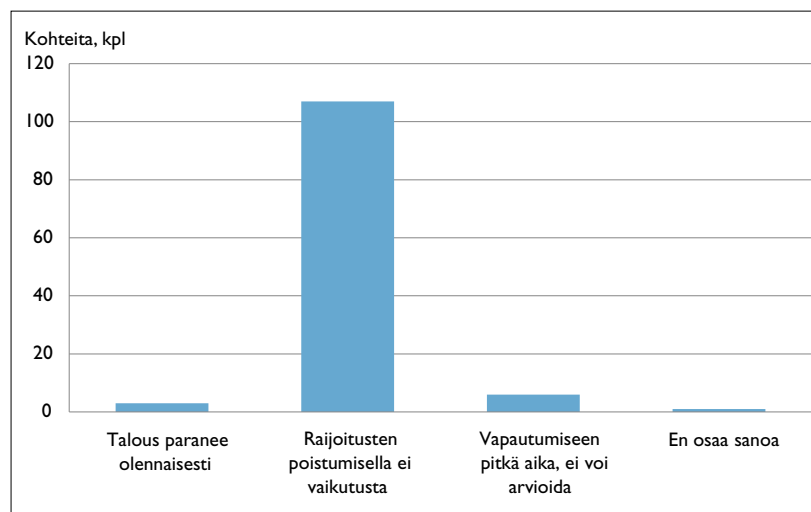
Noin 40 % kyselyyn osallistuneista jätti vastaamatta kysymyksen siitä miten kohteen käyttötarkoitusta mahdollisesti suunnitellaan muutettavaksi. (Tulos raportoitu kuviossa 30.) Kaikkiaan 105 kohteesta, joiden osalta kysymykseen oli vastattu, vain viidessä tapauksessa suunnitellaan kohteen muuttamista jonkin erityisryhmän käyttöön, kun loput vastaajista arvioivat ettei nykyistä käyttötarkoitusta tulla muuttamaan.

Lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden tilanne peruskorjausten suhteen on raportoitu kuviossa 31. Peruskorjauksia oli tehty tai sellainen oli suunnitteilla tehtäväksi noin joka neljännessä lähitulevaisuudessa vapautuvassa kohteessa. Nämä 26 kohdetta jakautuivat siten, että peruskorjaus oli jo tehty 12 kohteessa ja 14 kohteessa korjauksia suunniteltiin vuosille 2010–2015. Suunniteltujen peruskorjauksien lisäksi noin 14 %:ssa kohteista asumistasoa suunnitellaan parannettavan muulla tavoin. Lopuissa runsaassa 60 %:ssa kohteita peruskorjaus sen sijaan ei ollut suunnitteilla.

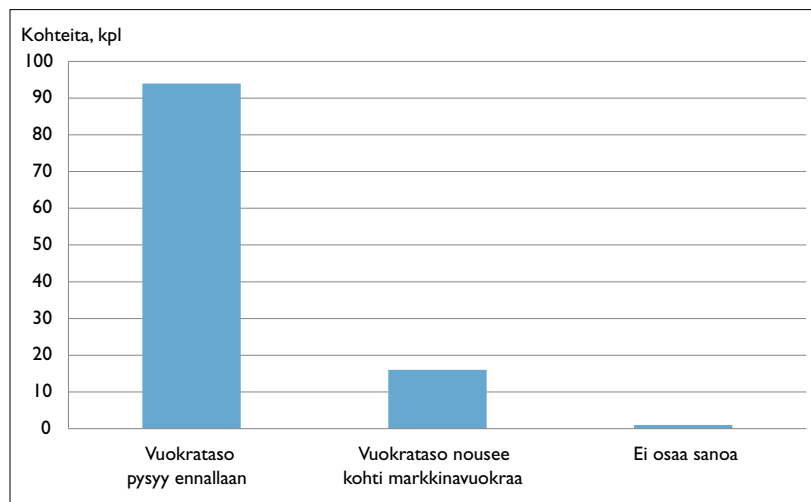
Kuvio 31. Suunnitellut peruskorjaukset vapautumisen jälkeen.



Kuvio 32. Vapautumisen arvioitu vaikutus kohteiden talouden kannalta.



Kuvio 33. Kohteiden haltijoiden arviot vapautumisen vaikutuksista kohteiden vuokrataseen.



ARA:n perusparannuksiin tarkoitettua korkotukilainaa suunnitteli hakevansa vain noin 16 % vastaajista.

Kohteiden tulevalle vapautumiselle ei vastausten mukaan tule olemaan suurta merkitystä vuokratulojen talouden kannalta, kuten voidaan todeta kuviosta 32. Lähes 85 % vastaajista arvioi, että rajoituksista vapautumisella ei tule olemaan mitään vai-

kutusta hallinnoimansa kohteen talouteen. Vain noin kuudessa prosentissa kohteista talouden odotettiin paranevan olennaisesti, ja loput vastaajista eivät osanneet tai halunneet vastata kysymykseen lainkaan, joissain tapauksissa siksi että vapautumiseen on vielä niin pitkä aika. Arviot tulevien vapautumisien vaikutuksista kohteiden talouteen näyttävät siis olevan hyvin linjassa niiden arvioiden kanssa, joita kokemuksen perusteella pystyttiin esittämään jo vapautuneista kohteista.

Vuonna 2009 otoksen kohteiden asuntojen keskimääräinen neliövuokra oli 8,25 euroa/m², mikä on hiukan korkeampi kuin jo vapautuneiden tai hakemuksesta vapautettujen kohteiden keskivuokra. Keskineliövuokra antaa toisaalta hiukan harhaisen kuvan kohteiden yleisestä vuokratasosta. Noin puolessa kohteista asuntojen keskivuokra oli 7–8 euroa/m² ja noin joka kolmannessa kohteessa keskineliövuokra jäi alle seitsemän euron. (Kaikkien otoksen kohteiden asuntojen vuoden 2009 keskimääräisen neliövuokrien jakauma esitetty taulukossa 8.) Tulevan vapautumisen ei uskottu vaikuttavan kohteiden vuokratason sen useammin kuin niiden taloudelliseen tilanteeseen muutenkaan, kuten nähdään kuviosta 33. Noin 85 % vastaajista arvioi, että kohteiden vuokrataso pysyy vapautumisen jälkeen ennallaan ja vain noin 15 % uskoi vuokrien nousevan lähemmäs kohti markkinavuokria.

Taulukko 8. Vuosina 2010–2014 vapautuvien asuntojen vuokrat.

Vuokra, euroa/m ²	Asuntoja, kpl
<7	38
7–8	56
9–11	16
11–12	3
>12	1

5.3.1

Tuloksia yleishyödyllisistä kohteista

Myös tulevaisuudessa vapautuvien kohteiden tapauksessa kohteet omisti kaksi suurta toimijaa, VVO tai SATO. SATO:n vuosina 2010–2014 vapautuvia kohteita otoksessa oli 40 ja VVO:n 66. Kumpikin yhtiö vastasi jälleen kyselyyn keskitetysti niin, että yksi henkilö kokosi tiedot kaikista yhtiöiden hallussa olevista kohteista, ja SATO:n edustaja vastasi kysymyksiin VVO:n edustajaa tarkemmin. VVO:n edustajan mukaan kohdekohtaisten vastausten antaminen olisi myös tulevaisuudessa vapautuvien kohteiden tapauksessa ollut käytännössä mahdotonta.

Myös yleishyödyllisten omistajien vuokratilat olivat vastaushetkellä aktiivisessa käytössä. SATO ilmoitti kohteidensa käyttöasteen ainoastaan kaikkien otoksen kohteiden keskiarvona, joka oli kyselyntekohetkellä noin 97,5 %. VVO ilmoitti käyttöasteet erikseen kaikkien kohteiden osalta ja VVO:n omistamien kohteiden tämänhetkiset käyttöasteet vaihtelivat vajaasta 88 %:sta lähes 100 %:n. VVO:n kohteiden keskimääräinen käyttöaste oli kuitenkin samaa korkeaa tasoa SATO:n kanssa eli noin 98 %.

Sekä SATO:ssa että VVO:ssa oli kaikkien kohteiden osalta tiedostettu, että ne tulevat vapautumaan rajoituksista, mutta tuleva vapautuminen oli ehtinyt johtaa konkreettisiin toimenpiteisiin vasta SATO:ssa, jossa vapautumisasiaa oli myös valmisteltu käsiteltäväksi kaikkien kohteiden osalta. VVO puolestaan on tiedostanut kohteiden vapautumisen, mutta mitään selvää kohdekohtaista suunnitelmaa ei ole olemassa.

Kohteen peruskorjaus ei ollut suunnitteilla minkään SATO:n kohteen tapauksessa. VVO:n edustaja arvioi vastata kysymykseen, tullaanko jotain yksittäistä kohdetta lähivuosina peruskorjaamaan tai miten asumistasoa on tarkoitus nostaa. Yleisesti ottaen

VVO ilmoitti käyttävänsä vuosittain korjaustoimintaan 50–60 M€, mutta tämä pitää sisällään koko asuntokannan korjaukset, joten tulevaisuudessa vapautuvien asuntojen osuutta korjausbudjetista on vaikeaa arvioida. Mahdollisiin perusparannuksiin haetaan rahoitus kuitenkin muualta kuin valtiolta, sillä perusparannuskorkotukilainan hakemista ARA:lta (30 vuoden rajoitusajalla) ei suunnitellut kumpikaan yhtiöistä.

Koko tutkimuksen mielenkiintoisimpia kysymyksiä tulevan asuntopolitiikan sekä alueellisten asuntomarkkinoiden kehityksen kannalta on yleishyödyllisten toimijoiden omistamien asuntojen tuleva käyttö vapautumisen jälkeen. Onhan juuri SATO:n ja VVO:n kaltaisilla suurilla toimijoilla suurimmat mahdollisuudet vaikuttaa alueellisten vuokra-asuntomarkkinoiden tasapainoon. SATO:n mukaan mistään kohteesta ei ole suunniteltu luovuttavan rajoitusten poistumisen jälkeen, mutta kaikki SATO:n omistamat kohteet on suunniteltu muutettavan asunto-osakeyhtiöksi. Ennen rajoitusten poistumista kohteen asuntojen hallintamuotoon ei kuitenkaan ole SATO:ssa suunnitteilla muutoksia. SATO:n tapauksessa kohteiden vapautumisella voikin siis olla ainakin paikallista merkitystä asuntomarkkinoiden kannalta, jos asuntoja muutetaan omistusasunnoiksi.

VVO:n osalta ei otettu kantaa kohteiden mahdolliseen myymiseen. VVO:n lähtökohta kuitenkin on, että VVO pitää omistuksessaan kaikki liiketaloudellisesti kannattavat kohteet, jotka ovat korjauskelpoisia ja joiden asuntoihin riittää kysyntää. Toisaalta asuntojen ikuinen omistaminen ei ollut VVO:lle mikään itseisarvo, vaan kohteista voidaan luopua tarvittaessa osana normaalia kiinteistön omistusta. Mahdolliset päätökset kohteiden myymisestä perustuvat tapauskohtaiseen harkintaan ja kohteen merkitykseen kokonaisuuden kannalta. VVO:lla ei toisaalta myöskään ole aikomusta muuttaa kohteita opiskelija-asunnoiksi tai vammaisten tai muiden erityisryhmien käyttöön. Joitain kohteita oli peruskorjattu ns. senioritaloiksi, mutta saatujen kokemusten mukaan uuden senioritalon rakentaminen on taloudellisesti olennaisesti järkevämpää. Senioritaloksi muutos ei kuitenkaan VVO:n mukaan ole poissuljettua.

Yhtiömuodon muutoksen suhteen VVO:lla ei ollut yhtenäistä linjaa, vaan jokainen tapaus ratkaistaan tapauskohtaisesti erikseen. Toisaalta VVO omistaa pääasiassa suoraomisteisia kohteita, joten kysymystä yhtiömuodon mahdollisesta muuttamisesta ei pidetty relevanttina.

SATO ei uskonut vapautuksen vaikuttavan kohteen talouteen. Vuokratason SATO uskoi kaikissa kohteissaan nousevan lähemmäs markkinavuokraa. VVO:n vastauksissa ei otettu kantaa kohteiden taloudellisen tilanteen muutoksiin vapautumisen seurauksena. VVO kuitenkin uskoi myös heidän kohteidensa vuokran nousevan lähemmäs kohti markkinavuokraa. VVO:n vastauksessa korostettiin, että kohteiden vapautuminen on yhtiössä normaali asia, joka käytännössä muuttaa vuokramääräytymis- ja asukasvalintaperusteet ja siten vaikuttaa kohteen vuokratason pääasiassa sitä hieman nostavasti (kohteeseen voidaan valita kuka tahansa). Vapautumisen ei kuitenkaan uskottu nostavan vuokratason olennaisesti, varsinkin kun omakustannusvuokran ja markkinavuokran välinen ero on varsinkin pääkaupunkiseudun ulkopuolella pieni.

Yhteenveto rajoituksista vapautuneiden ja lähitulevaisuudessa vapautuvien asuntojen käyttötarkoituksen muuttumisesta

Oheiseen taulukkoon 9 on vielä keskitetysti koottu käytettävissä olleet tiedot ARA-kohteiden käyttötarkoituksessa tapahtuneesta tai odotettavissa olevasta muutoksesta vapautumisen jälkeen. Kyselyn perusteella voidaan päätellä, että ARA-rajoituksista vapautumisen jälkeenkin ARA-kohteiden asunnot säilyvät yleensä vuokra-asuntoina. Eri hakemuksesta vapautettujen kohteiden asuntoja on kuitenkin muutettu omistus-asunnoiksi tai muuhun käyttöön muita tarkasteltuja kohteita useammin. Myös yhtiömuotoa on muutettu näissä kohteissa selvästi useammin kuin aikataulun mukaan vapautuneissa tai tulevaisuudessa vapautuvissa kohteissa.

Taulukko 9. Yhteenveto asuntojen käyttötilanteesta.

	Vapautuneet (kohteita, asuntoja)	Vapautetut (kohteita, asuntoja)	Vapautuvat (kohteita, asuntoja)
Vuokra-asuntoina säilyvät / säilyneet (Kysymys 4. / Kysymys 6.)	187 / 260 6 605 / 8 846	46 / 98 1 544 / 6 092	99 / 108 4 896 / 8 909
Käyttötarkoitusta muutettu / muutetaan (Kysymys 2. / Kysymys 7.)	250 / 258 325 / 8 867	91 / 98 236 / 6 092	
Asunto-osakeyhtiöksi muutetut / muutettavat (Kysymys 5. / Kysymys 5.)	69 / 249 2 210 / 8 867	61 / 93 2 095 / 6 092	13 / 108 525 / 8 909

Taulukon ensimmäisellä rivillä on raportoitu niiden vuokratalokohteiden ja asuntojen määrät, jotka ovat säilyneet tai tulevat säilymään vuokra-asuntoina. Toisella rivillä on niiden kohteiden ja asuntojen lukumäärät, joiden käyttötarkoitus on muutettu tai muutetaan pois normaalista vuokra-asumiskäytöstä. Viimeisellä rivillä on raportoitu asunto-osakeyhtiöiksi muutetut ja muutettavat kohteet ja asunnot. Kysymysnumerot (kys.) viittaavat kysymyksiin vapautuneille/vapautetuille sekä vapautuville kohteille tarkoitetuissa kysymyslomakkeissa. Eri sarakkeissaan on suunnitelman mukaan vapautuneet, hakemuksesta vapautetut sekä tulevaisuudessa vapautuvat kohteet. Soluihin on merkitty kohteiden ja asuntojen osuus kaikista kuhunkin kysymykseen vastanneista kohteista ja niiden asunnoista.

6 Vapautumisen vaikutukset asuntomarkkinoihin

6.1

Tuettujen vuokramarkkinoiden kehitys Suomessa

Vuokra-asuntomarkkinat eriytyvät voimakkaasti alueellisesti, ja tämä näkyy myös tuetuilla vuokramarkkinoilla. Muuttotappioalueilla maaseudun kuntakeskuksissa ja taantuvilla teollisuusalueilla voi edelleen olla ARA-vuokra-asuntojen ylitarjontaa siitä huolimatta, että tyhjien asuntojen tilannetta on pyritty valtiovallan, kuntien ja asunnonomistajien kanssa kohdentamaan. Vastaavasti myös kasvukeskuksista ja hyvin menestyvissä kunnissa voi olla asuinalueita, joissa syystä tai toisesta ARA-vuokra-asuntojen käyttöaste jää alhaiseksi. Asuntoja on muutettu ja muutetaan omistusasunnoiksi ja vapaarahoitteisiksi vuokra-asunnoiksi, ja taloja on myös purettu. Kysynnän mukaan talojen käyttötarkoituksia on muutettu.

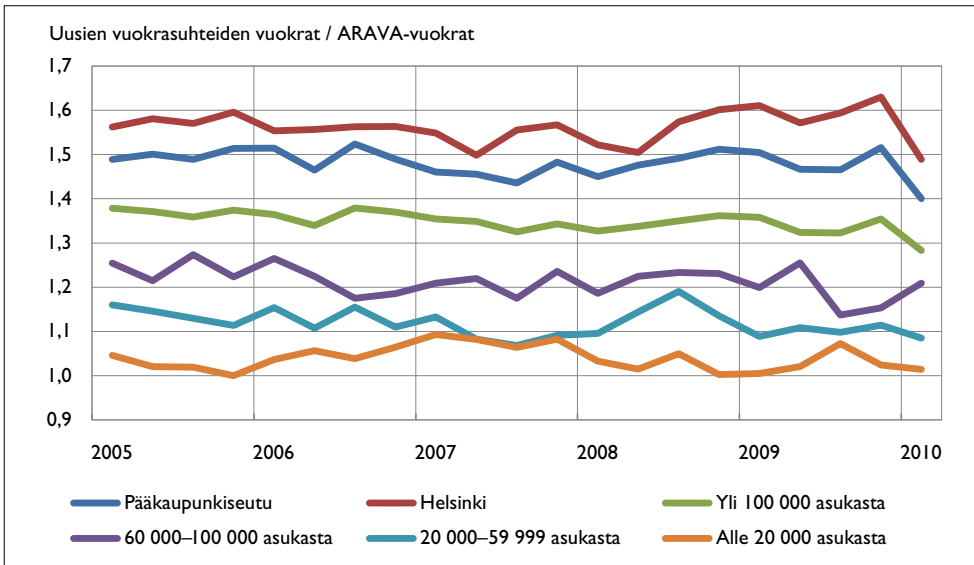
Samaan aikaan suurimmissa kaupungeissa tuettujen ja etenkin kaupungin omistamien vuokra-asuntojen kysyntä ylittää jatkuvasti tarjonnan.

Kiinteistöjen huolto- ja hoitokustannukset kasvavat eri kunnissa kuitenkin suunnilleen samaan tahtiin. Eroavaisuuksista huolimatta omakustannusperusteiset ARAVA-vuokrat ovatkin kehittyneet eri kunnissa samalla tavalla, markkinatilanteesta riippumatta.

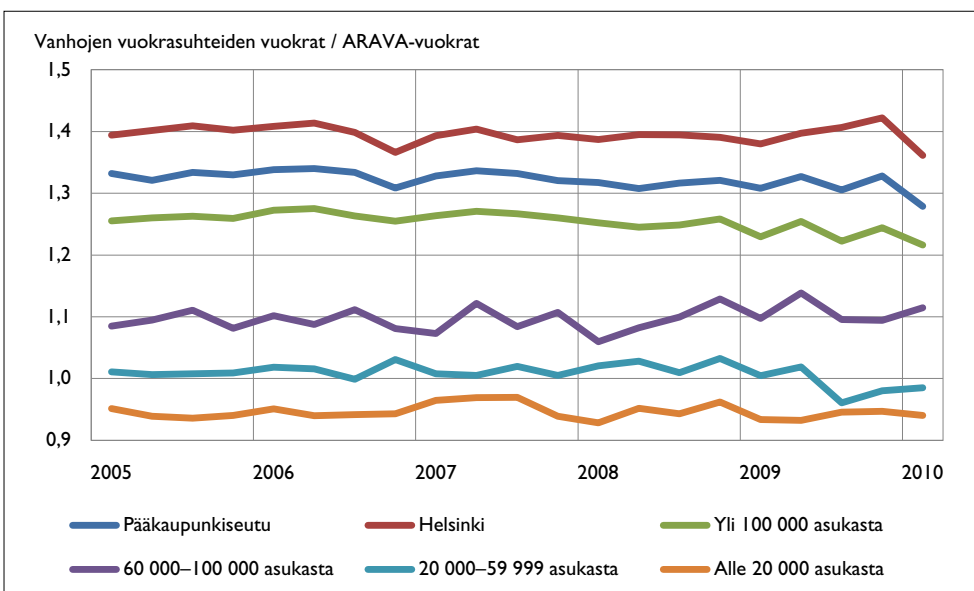
Vuokrasääntelyn etu vuokralaiselle riippuu säännellyn (aravavuokrien tapauksessa omakustannusperusteisen) vuokran suuruudesta verrattuna markkinavuokraan. Kuvioissa 34 ja 35 on kuvattu ARA:n tukea saaneiden asuntojen vuokratasoa vapaarahoitteisten asuntojen vuokriin eri kokoisissa kaupungeissa. Vertailut on tehty erikseen vanhoille ja uusille vuokrasopimuksille. Markkina- ja ARAVA-vuokrien välinen ero on odotetusti suurempi uusien vuokrasopimusten hyväksi, sillä vanhoissa vuokrasuhteissa vuokrankorotukset on usein sidottu elinkustannusindeksiin.

Vuokrasääntelyn hyöty vuokralaiselle vaihtelee melko paljon eri kaupungeissa. Paikallisiin markkinavuokriin suhteutettuna ARAVA-vuokrat ovat matalimmat odotetusti Helsingissä, ja mitä pienemmästä kunnasta on kysymys, sitä lähempänä ARAVA-vuokrat ovat markkinavuokria. Alle 20 000 asukkaan kunnissa vanhojen vuokrasopimusten markkinavuokrat ovat keskimäärin olleet jopa ARAVA-vuokria alempia. Tämä selittyy sillä että yksityishenkilöiden tarjoamien vuokra-asuntojen ei usein tarvitse olla paljon käyttövastiketta suurempi: Jos asunto muuten jäisi tyhjiin, omistaja joutuisi maksamaan vastikkeen joka tapauksessa, joten asunto kannattaa antaa vuokralle halpaakin vuokraa vastaan.

Vuokra-asuntomarkkinoita ei voi tarkastella kokonaan irrallaan omistusasuntomarkkinoiden kehityksestä. Tehokkaasti toimivilla asuntomarkkinoilla samanlaisen asunnon asumiskustannusten tulisi olla yhtä suuret riippumatta siitä, omistaako asukas asuntonsa vai asuuko siinä vuokralla. Tällaista tasapainotilannetta markkinoiden tulisi lähestyä ainakin pitkällä aikavälillä. Jos omistusasumisen pääomakustannukset nousevat nopeasti huomattavasti käyvän vuokratason yläpuolelle, on tämä merkki



Kuvio 34. Uusien vuokrasuhteiden vuokrat suhteessa ARAVA-vuokriin. Kuvaajat on muodostettu jakamalla eri alueiden uusien markkinaehtoisten vuokrasopimusten vuokrat samojen alueiden ARAVA-vuokrilla. Lähde: Tilastokeskus.



Kuvio 35. Vanhojen vuokrasuhteiden vuokrat suhteessa ARAVA-vuokriin. Kuvaajat on muodostettu jakamalla eri alueiden vanhojen markkinaehtoisten vuokrasopimusten vuokrat samojen alueiden ARAVA-vuokrilla. Lähde: Tilastokeskus.

mahdollisesta epätasapainosta asuntomarkkinoilla.⁴² Tuettujen vuokramarkkinoiden yhteys omistusasuntomarkkinoihin on kuitenkin löyhempi kuin vapaarahoitteisten vuokramarkkinoiden. Asukkaat valtion tukemiin vuokra-asuntoihin valitaan sosiaalisin perustein, eikä omistusasunto ja tuettu vuokra-asunto ole keskenään kovin läheisiä substituutteja.

42 Sekä omassa asunnossa että vuokra-asunnossa asuvalle koituu asuntomarkkinoiden tulevasta hinta- ja vuokrakehityksestä johtuvia riskejä. Asuntomarkkinoiden tasapainotilanteessakin jompikumpi asumimuodoista voi olla edullisempi, jos siihen vastaavasti sisältyy suurempia riskejä.

ARA-vuokra-asuntojen vapautumisen mahdollisia vaikutuksia markkinoilla

Vaikutukset paikallisilla vuokramarkkinoilla

Taulukossa 10 esitetään kaikkien vuosina 2010–2020 rajoituksista vapautuvien ARA-vuokra-asuntojen osuus kunnan koko ARA-vuokra-asuntokannasta eri kunnissa. Vapautuvien asuntojen osuus vaihtelee vajaasta kymmenestä prosentista aina yli 30 % asti. Kahdessa kunnassa kolmesta vapautuvien asuntojen osuus jää alle 10 prosentin kunnan koko vuokra-asuntokannasta. Toisaalta muutamassa kunnassa vapautuvien asuntojen osuus saattaa olla lähes kolmasosa koko kannasta.

Taulukko 10. Jakauma ARA-rajoituksista vuosina 2010–2020 vapautuvien asuntojen määrästä suhteessa kunnan koko ARA-vuokra-asuntokantaan eri kunnissa. Lähde: ARA, Tilastokeskus.

Vapautuvien asuntojen osuus kunnan koko ARA-vuokrakannasta (%)	Kuntia
0–5	26
5–10	52
10–15	25
15–35	14

Rajoituksista tähän mennessä vapautuneiden asuntojen nykyisen käyttötilanteen perusteella voidaan yrittää arvioida tulevien vapautumisten vaikutusta paikallisiin asuntomarkkinoihin. Kuvio 36 kuvaa vuokra-asuntokannan kehitystä eri kokoisissa kunnissa vuosina 1998–2008. Kukin kuvion pylväs kertoo, miten eri kokoluokan kunnissa kunnat ovat jakautuneet sen suhteen, mihin suuntaan ja miten paljon kunnan vuokra-asuntokanta on kehittynyt. Tietojen perusteella ei voi arvioida, missä määrin muutokset ovat olleet seurausta kysynnän ja missä määrin tarjonnan muutoksista. Kuvion avulla voidaan silti suhteuttaa seuraavan kymmenen vuoden aikana tapahtuvan ARA-asuntokannan vapautumisen merkitys vuokra-asuntomarkkinoiden aikaisempaan kehitykseen. Kuvion perusteella vuokra-asuntomarkkinat ovat kutistuneet pienemmissä kunnissa ja kasvaneet suurissa.

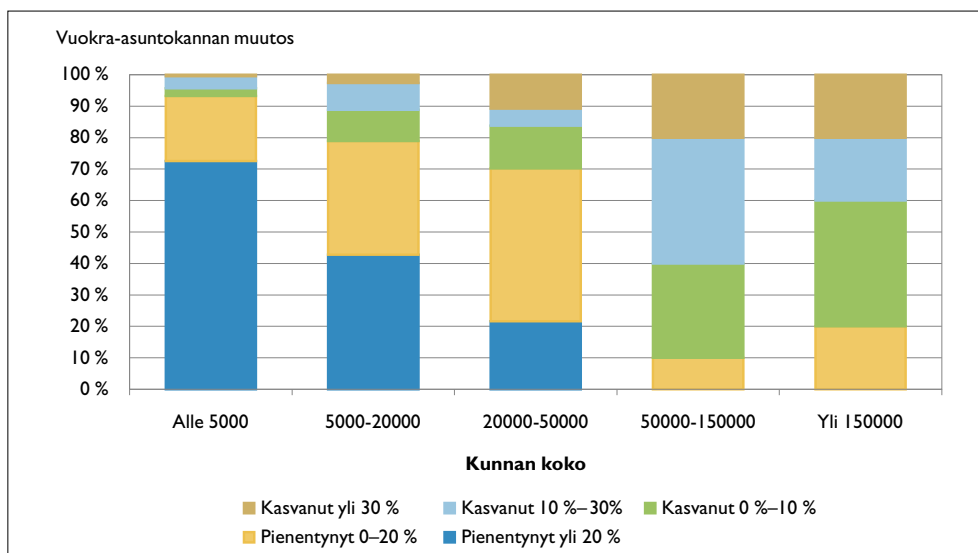
Merkittävä raja kunnan koossa näyttää menevän 50 000 asukkaan kohdalla. Tätä pienemmissä kunnissa vuokra-asuntojen määrä on pääsääntöisesti laskenut, ja suuremmissa kunnissa noussut.

5 000–2 000 asukkaan kunnista 40 prosenttia on sellaisia, joissa vuokra-asuntokanta on kutistunut yli 20 %. Alle 5 000 asukkaan kuntien joukossa tällaisten kuntien osuus on peräti 70 %. Yli 50 000 asukkaan kunnista 60 %:ssa vuokra-asuntokanta on sen sijaan kasvanut vähintään 10 %.

Kuviossa 37 suhteutetaan vuosina 2010–2020 ARA-rajoituksista vapautuvien asuntojen määrä kuntien vapaarahoitteiseen vuokra-asuntokantaan. Näin voidaan päätellä, miten suuresta yksityisen vuokra-asuntokannan lisäyksestä vuosina 2010–2020. ARA-asuntojen vapautumisessa kaiken kaikkiaan on kysymys.

ARA-asuntojen vapautumisen vaikutus vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen tarjontaan näyttää olevan kokoluokkaa vähäisempi kuin vuokra-asuntokannan kasvu viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Suhteellisesti suurin lisäys markkinaehtoisessa vuokra-asuntojen tarjonnassa tullaan näkemään pienissä, alle 5 000 asukkaan kunnissa. Lähes 90 %:ssa näistä kunnista



Kuvio 36. Vuokra-asuntokannan muutos eri kokoisissa kunnissa vuosina 1998–2008.

vapautuva ARA-asuntokanta muodostaa yli 15 % olemassa olevasta (vuoden 2008) vapaarahoitteisesta vuokra-asuntokannasta. Vapautuvien ARA-asuntojen merkitystä vuokra-asuntomarkkinoiden kannalta lisää se että vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen määrä on (kuvion 36 perusteella) muuten ollut laskussa näissä kunnissa.

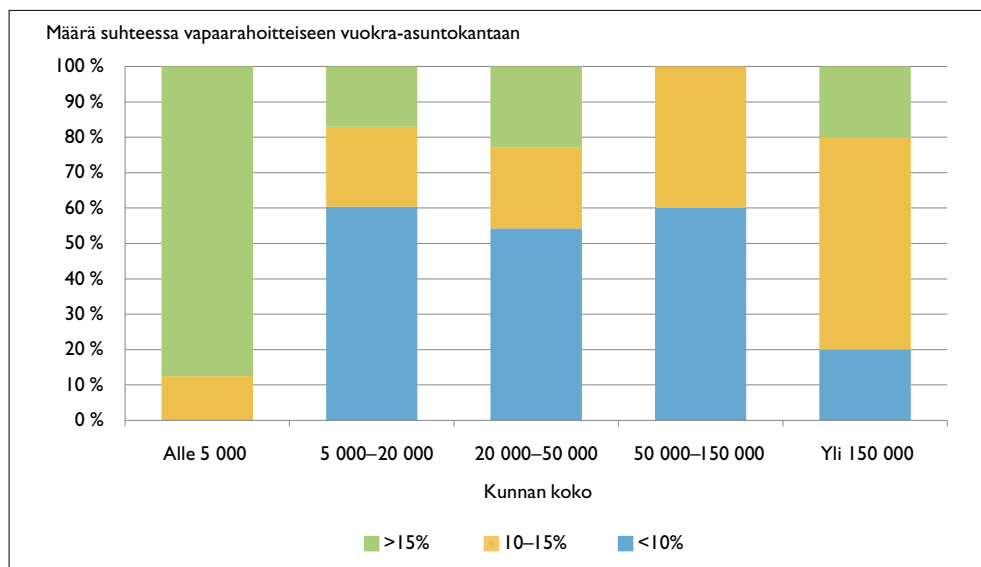
Tilanne muuttuu selvästi jo siirryttäessä kokoluokkaa suurempiin, 5 000–50 000 asukkaan kuntiin. Yli puolessa näistä kunnista vapautuva ARA-asuntokanta on suuruudeltaan alle kymmenesosa vapaarahoitteisen vuokra-asuntokannan koosta. 50 000–150 000 asukkaan kaupungeista 40 prosentissa vapautuvien ARA-asuntojen määrä on suuruusluokkaa 10–15 % vapaarahoitteisen vuokra-asuntokannan koosta.

Kunnan koon ja vapautuvan ARA-asuntokannan suhteellisen suuruuden välinen yhteys ei kuitenkaan ole suoraviivainen. Kaikkein suurimmissa kaupungeissa (pk-seudun kaupungit, Tampere ja Turku vapautuvan ARA-vuokra-asuntokannan koko suhteessa vapaarahoitteiseen vuokra-asuntokantaan on jonkin verran suurempi kuin keskikokoisissa kaupungeissa.

Kuntia onkin vaikeaa luokitella tyhjentävästi pelkästään kunnan koon perusteella. On väkimäärältään suhteellisen vähäisiä kuntia, jotka eivät kuitenkaan ole varsinaista maaseutua, vaan taantunutta teollisuusaluetta. Näiden kuntien aravakanta on paljon vanhempaa kuin maatalouspitäjissä, joissa aravavuokrataloja alettiin rakentaa pääsääntöisesti vasta 1980-luvulla⁴³. Toisaalta teollisuuspaikkakunnilla voi olla jo vapautunutta työsuhdealkuista vuokratalokantaa. Kolmannen lajin väkiluvultaan pienehköjä kuntia muodostavat kasvualueiden kehyskunnat, joilla voi koostaan huolimatta mennä taloudellisesti varsin hyvin. Lisäksi jotkin kunnat voidaan katsoa edellisten perustyyppien sekamuodoiksi.⁴⁴

43 On huomattava, että 1980 lukien rakennetut kohteet eivät ole vapautuneet rajoituksista eivätkä vapaudukaan tutkimuksessa tarkoitettuna aikana, vaan vasta 2025 lukien.

44 Oman lukunsa suomalaisittain keskisuurissa kunnissa muodostaa uudehko kuntatyyppi, kuntaliitoskunta. (Esim. Hämeenlinna, Joensuu ja Kouvola.) Kysymys ei oikeastaan ole niin suuresta kaupungista kuin väkiluku antaisi olettaa, vaan erillään sijaitsevien pienehköjen keskusten yhdistelmästä (erityisesti Kouvola on tällainen). Pinta-ala on suuri ja entisistä pienistä keskuksista onkin tullut sivutaajamia. Usein muuttotappiota on ollut siellä täällä, joukossa taantuneita teollisuusalueita ja maaseutua. Näitä kuntia ei voi täysin verrata vanhoihin vastaavankokoisiin kaupunkeihin, eikä toisaalta pääkaupunkiseudun kaupunkeihin.



Kuvio 37. Vapautuva ARA-asuntokanta suhteessa kuntien vapaarahoitteiseen asuntokantaan

Lähitulevaisuudessa vapautuva vuokra-asuntokanta on siis melko suuri verrattuna vuokramarkkinoiden kehitysvauhtiin viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vapautuva asuntokanta kuitenkin pääsääntöisesti säilyy tavallisten kotitalouksien asuinkäytössä, eikä asuntoja olla suuressa määrin muuttamassa omistusasunnoiksi. Vapautumisen vaikutusta asuntomarkkinoihin lieventää edelleen se että vapautumiset ajoittuvat kymmenen vuoden ajalle. Lisäksi useimmissa asunnoissa asutaan jo nyt, eli ne eivät tule tyhjinä markkinoille. Äkillisiä tarjontashokkeja vuokra-asuntomarkkinoilla ei olekaan odotettavissa.

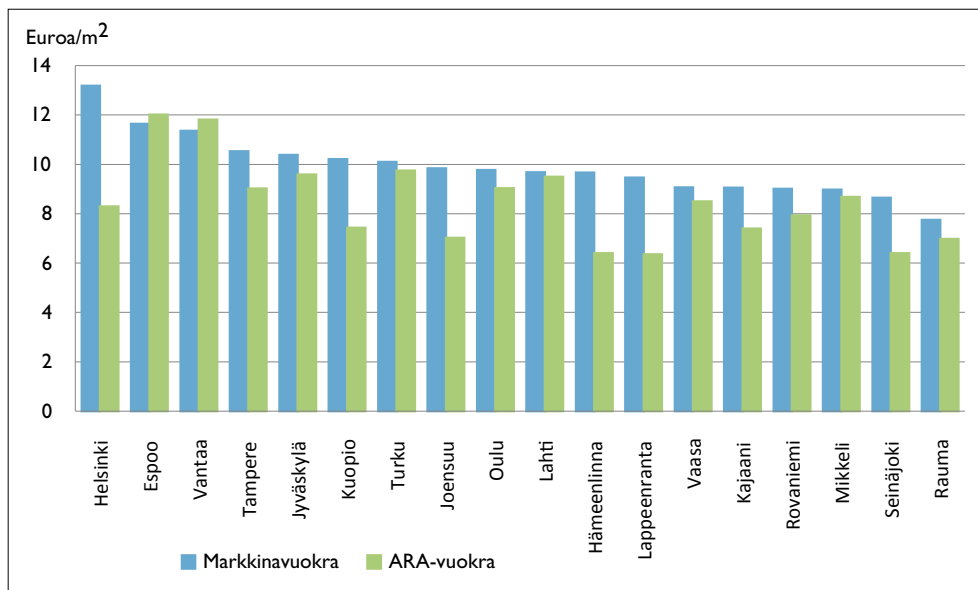
6.2.2

Rajoituksista vapautumisen vaikutukset vuokratason

Jo vapautuneiden asuntojen haltijat arvioivat kyselyssä useimmiten, että asuntojen vuokrat vastasivat vuonna 2009 keskimäärin markkinavuokria. Toisaalta lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden edustajat arvioivat, että vapautumisella ei tule olemaan merkittävää vaikutusta talojen vuokratason. Kohteiden vuokrakehitys vapautumisen jälkeen riippuu myös lähtötilanteesta: Pienimmissä kunnissa ARA-asuntojen vuokrat saattavat jo valmiiksi olla lähellä vapaarahoitteisten asuntojen vuokria tai jopa ylittää ne.

Kuviossa 38 verrataan määräraikana vapautuneiden asuntojen keskimääräisiä nelivuokria markkinavuokriin eräissä kunnissa. (ARA-vuokrat ovat vuoden 2009 vuokria, markkinavuokrat on saatu Tilastokeskuksen vuokratilastojen vuoden 2008 vuokria.) Vertailu on tehty niiden kuntien osalta, joista tilastotiedot vuokrasta olivat saatavissa, jolloin pienien kuntien osalta vertailua ei voitu tehdä. Vastoin kyselyn vastauksia jo vapautuneiden asuntojen vuokrat ovat monessa suuressakin kaupungissa jääneet selkeästi todellisten markkinavuokrien alle. Poikkeuksen tekevät Espoo ja Vantaa, joissa otoksen asuntojen vuokrat jopa ylittävät keskimääräisen vapaarahoitteisen vuokratason. Tuloksia tulkittaessa täytyy kuitenkin ottaa huomioon, että yhtä kuntaa kohti ei ollut käytettävissä kovin montaa asuntoa, joten vuokrien otoskeskiarvoissa on suurta epävarmuutta.

Pitemmällä aikavälillä markkinaehtoisten vuokra-asuntojen tarjonnan lisäyksen tulisi alentaa keskimääräistä markkinavuokratasoa. Vaikutuksen tulisi olla sitä suurempi mitä suurempi on vapautuvien ARA-asuntojen määrä suhteessa kunnan vapaarahoitteiseen vuokra-asuntokantaan. Asuntovuokrien määräytymistä on toisaalta



Kuvio 38. Rajoituksista vapautuneiden asuntojen vuokrat vuonna 2009 verrattuna markkina- vuokriin.

tutkittu huomattavasti vähemmän kuin asuntojen hintoja, joten myös vuokra-asuntokannan tarjonnan muutosten vaikutuksia asuntojen hintoihin on vaikea arvioida kvantitatiivisesti.

Asuntovuokriin vaikuttavia tekijöitä on Suomen aineistolla tutkinut esim. Mäki-Fränti & al. (2010). Tutkimusaineistona oli vapaarahoitteisten asuntojen uusien vuokrasopimusten kuukausivuokrat vuosilta 1998–2008 viidestätoista Suomen suurimmasta kaupungista. Tutkimuksessa selitettiin vuokratasoa sekä makrotaloudellisilla muuttujilla, kuten tulokehityksellä ja korkotasolla, että asuntojen kysyntää ja tarjontaa kuvaavilla muuttujilla, kuten asuntokauppojen määrällä tai vuokra-asuntokannalla. Yhtenä selittäjänä mallissa oli myös vuokra-asuntojen tarjonta. Tarjontaa kuvaava muuttuja sai ennustemallissa, odotusten vastaisesti positiivisen kertoimen, eli mallin perusteella tarjonnan kasvattaminen nostaisi vuokratasoa. Koska regressiomalli ei varsinaisesti kerro mallin muuttujien välisistä syy-seuraussuhteista, tulos voidaan tulkita myös niin että vuokratason nousu on otosperiodin aikana houkutelut vuokranantajia antamaan lisää asuntoja vuokralle.

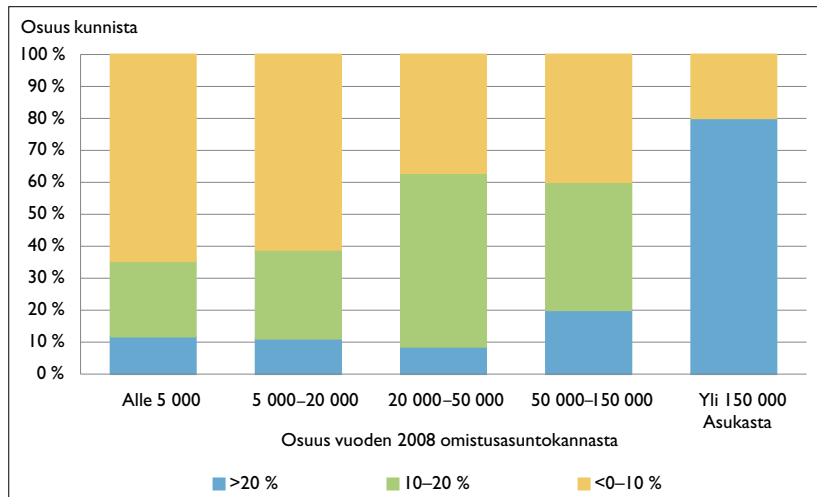
ARA-kohteiden vaikutus markkinavuokriin tulee kuitenkin jäämään vähäiseksi. Tarjonnan lisäys on merkittävin pienillä paikkakunnilla, joilla markkinavuokrien ja ARA-vuokrien välinen ero on jo nyt sängen pieni. Markkina- ja ARA-vuokrien välinen ero on merkittävin suurissa kaupungeissa, joissa ARA-asuntojen markkinoille tulo voi jonkin verran padota markkinavuokrien mahdollista nousua lähivuosina.

6.2.3

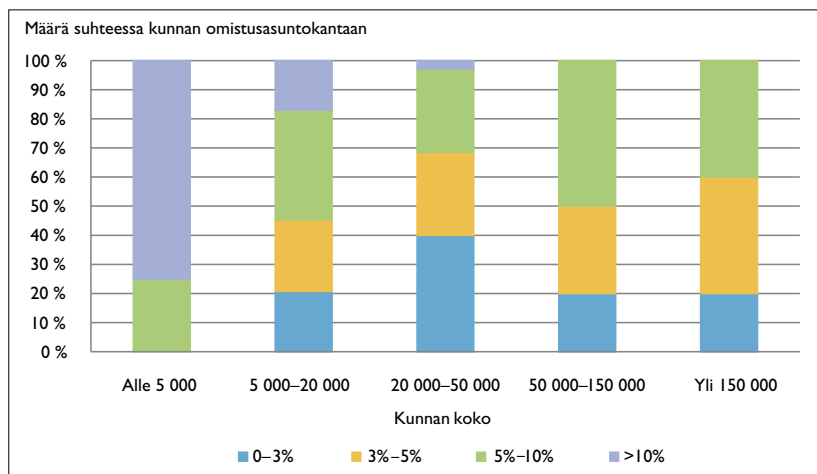
Vaikutukset omistusasuntomarkkinoilla

ARA-kohteiden vapautumisella voi olla vaikutuksia myös omistusasuntomarkkinoilla: Asuntojen tarjonnan lisäyksen tulisi aiheuttaa paineita asuntojen hintojen laskuun tai ainakin hillitä niiden nousuvauhtia. Tarjonnan lisäyksen hintavaikutusten kvantifiointi on kuitenkin vaikeaa. Mäki-Fränti & al. (2009) arvioi asuntojen hintoihin vaikuttavia tekijöitä samankaltaisella mallilla ja samantyyppisellä datalla kuin vapaarahoitteisia vuokria. Mallia estimoitaessa myös asuntojen tarjontaa yritettiin sovittaa selittäväksi muuttujaksi, mutta muuttuja ei osoittautunut tilastollisesti merkitseväksi, joten se jätettiin pois mallin selittäjien joukosta.

Kuvio 39. Vaparahoitteisen asuntorakentamisen määrä vuosina 1998–2008 suhteessa vuoden 2008 omistusasuntokantaan eri kokoisissa kunnissa.



Kuvio 40. Vuosina 2010–2020 vapautuvien ARA-vuokra-asuntojen määrä suhteessa vuoden 2008 omistusasuntokantaan eri kokoisissa kunnissa.



Kyselyt sekä jo vapautuneiden/vapautettujen että vuosina 2010–2014 vapautuvien asuntojen käytöstä toisaalta viittaavat siihen, että vain suhteellisen vähäinen osa vapautuvista asunnoista tullaan muuttamaan vuokra-asunnoista omistusasunnoiksi⁴⁵. Lisäksi, vaikka koko vapautuva vuokra-asuntokanta muutettaisiin omistusasunnoiksi, vaikutus tarjontaan jäisi selvästi pienemmäksi kuin esimerkiksi asuntorakentamisen vaikutus asuntokannan kasvuun.

Arvion eräänlaiselle ylärajalle vapautumisen vaikutuksista saa, jos suhteuttaa vuosina 2010–2020 vapautuvan asuntokannan koon asuntorakentamisen määrään viimeisen kymmenen vuoden aikana. Kuviossa 39 tarkastellaan asuntorakentamisen määrää vuosina 1998–2008 suhteessa eri kokoisten kuntien vaparaohitteisten osakehuoneistojen määrään. Rakentaminen on ollut suhteellisesti vilkkainta suuremmissa kaupungeissa, mikä heijastaa kerrostaloasumisen yleisyyttä suuremmilla paikkakunnilla. Jo yli 20 000 asukkaan kunnissa uudisrakentaminen on ollut suuruudeltaan yleensä yli 10 % verrattuna vuoden 2008 asuntokantaan. Seuraavan kymmenen vuoden aikana vapautuvien ARA-vuokra-asuntojen kanta verrattuna omistusasuntokantaan yli 20 000 asukkaan kunnissa jää sen sijaan yleensä 0–5 % osuuteen, kuten nähdään kuvioista 40.

⁴⁵ Hakemuksesta vapautetuissa kohteissa omistusasunnoiksi oli tosin muutettu peräti puolet asunnoista, mutta hakemuksesta vapautettujen kohteiden määrä oli suhteellisen pieni.

7 Yhteenveto ja johtopäätökset

7.1

Tutkimusta koskeva yhteenveto

Tutkimuskohteena on vuodesta 1949 alkaen valtion tuella tuotetut, tavallisia vuokra-asuntoja sisältävät kohteet, joissa olevien asuntojen tulee olla julkisesti ja yleisesti haettavina. Tuen saaja ja kohteiden omistaja sitoutuu noudattamaan lukuisia lakeja ja asetuksia rajoituksineen, joista tässä työssä tarkastellaan vain vuokratalojen ja vuokra-asuntojen käyttö- ja luovutusrajoituksia vaikutuksineen.

Valtion tukimuotoja ovat lainat, merkittävimpänä vuokra-aravalaina, ja nk. pitkäaikainen korkotuki, jota koskevan rahalaitoksen tai vastaavan myöntämän lainan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on korkotukilainaksi hyväksynyt. ARA on järjestelmässä keskeinen toimija, ja nyt tavallisia vuokra-asuntoja nimitetään ARA-vuokra-asunnoiksi tai ARA-asunnoiksi. Tässä työssä, jossa tarkastellaan kohdekohtaisia rajoituksista vapautumisia ja vapauttamisia, on käytetty käsitteitä ARA-kohde ja ARA-talo (kohde voi sisältää enemmän kuin yhden talon).

ARA-kohteisiin ja asuntoihin kohdistuvat alkuperäiset käyttö- ja luovutusrajoitukset ovat rahoitusmuodosta riippuen voimassa 20–45 vuoden ajan, minkä lisäksi vuonna 1997 tuli voimaan 10 vuoden jatkorajoitus. Jatkorajoitus koskee ennen vuotta 1980 lainoitettuja rakentamiskohteita ja myös myöhempiä peruskorjaus- tai perusrannuslainoitettuja kohteita, mikäli kohteet eivät ole jo vapautuneet ennen 1.9.1997.

ARA-kohteiden omistajatahoja ovat kunnat – yleensä kuntien määräysvallassa olevat yhtiöt ja säätiöt – sekä yleishyödylliset yhteisöt. Nykyisin ARA nimeää ne yleishyödylliset yhteisöt, joille tukea voidaan myöntää, mutta omistajissa on vielä yhteisöjä, jotka ovat saaneet tuet ennen nykyisten yleishyödyllisyyttä koskevien säännösten voimaan tuloa.

Kohteet vapautuvat käyttö- ja luovutusrajoituksista alkuperäislainojen mukaisten määräaikojen tai jatkorajoitusajan umpeen kuluttua. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA voi myös omistajan hakemuksesta vapauttaa koko kohteen tai kohteen sisältämän talon tai taloja rajoituksista, jolloin ehtona on valtion saatavien suorittaminen ja valtion vapauttaminen vastuista, joihin se on sitoutunut lainoja tai tukea myönnettäessä. Vapautuspäätöksen jälkeen tosiasiallinen vapautuminen tapahtuu vasta, kun ehdot on täytetty.

ARA-kohteita on lähes jokaisessa kunnassa. Tavallisia vuokrataloja on rakennettu kaupunkeihin ja taajamiin väestökehityksen, teollistumisen ja vuokra-asuntojen tarpeen mukaan. Voimakkain tuotanto vuosina 1960–1980 liittyy rakennusteollisuuden kehittymiseen ja kaupungistumiseen. Tavallisten vuokra-asuntojen kokonaistuotanto vuoden 2009 loppuun mennessä on ollut arviolta kaikkiaan 330 000 asuntoa, mutta asuntoja on jo poistunut lakien tarkoittamien rajoitusten piiristä.

Tähän saakka ei ole ollut selvillä, mitä rajoitusten piiristä poistuneille asunnoille on tapahtunut eikä se, mitä lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden ja asuntojen

omistajat suunnittelevat tekevänsä kohteiden suhteen ja asuntojen suhteen. Tehtävänä on siis selvittää jo tehtyjä ratkaisuja, jotka koskevat kohteiden käyttöä, ja sitä, minkälaista omistajapolitiikkaa tulevaisuudessa suunnitellaan tehtävän.

Jo vapautuneiden ja vapautettujen osalta tarkastelujakso on vuoden 1994 alusta syyskuulle 2009. Lähitulevaisuuden osalta on selvitetty omistajien suunnitelmia vuosina 2010–2014 vapautuville kohteille.

7.2

Tutkimustuloksia koskeva yhteenveto

ARA-vuokra-asuntokohteiden vapautumisten ja vapauttamisten tasoittuminen

Vuodesta 1949 alkaen tuotetuista tavallisista ARA-vuokra-asunnoista on käyttö- ja luovutusrajoitusten piiristä vuoden 2009 loppuun mennessä poistunut noin 62 400 asuntoa. Poistuma koskee lähinnä vain vuokra-aravalainoilla rahoitettua tuotantoa, ja se koostuu määräaikaista rajoituksista vapautumisista, ARA:n vapauttamisista ja talojen purkamisista.

Säädösten mukaisten vapautumisten voimallisin ajanjakso näyttäisi osuvan vuosiin 2009–2014, kun taas ARA teki eniten vapautuspäätöksiä vuosina 2004–2007. Kohteita vapautui rajoituksista luonnollisesti kaikissa kunnissa, mutta ARA:n tekemät vapauttamispäätökset kohdistuivat yleensä muuttotappiosta kärsiviin kuntiin, joissa asuntojen käyttöasteet olivat heikot ja vuokra-asunnoista ylitarjontaa tai tarjontaa riittävästi. Kasvukunnissa sijaitsevia kohteita vapautettiin erityisesti syistä harvoin.

Vapautumiset ja vapauttamiset ovat jossain määrin keskittäneet ARA-vuokra-asuntojen omistusta. Merkittävin yksittäisen omistajatahon poistuma sisältää teollisuuden, kaupanalan ja muiden yritysten 18 000 vuokra-asuntoa, jotka on tuotettu alun perin työsuhdeasunnoiksi, mutta jotka 1990-luvun talouslaman ja elinkeinorakenteen muutoksen jälkeen ovat käyneet omistajalleen tarpeettomiksi. Omistajista on poistunut runsaasti yhden tai muutaman ARA-talon omistaneita yhdistyksiä ja järjestöjä, joiden alkuperäinen asukaskanta on siirtynyt vapaille asuntomarkkinoille.

Poistuma käyttö- ja luovutusrajoituksista jatkuu: vuosina 2010–2014 määräaikaisten perusteella vapautuu noin 500 vähintään 20 asuntoa käsittävää kohdetta, joissa on yhteensä 22 150 asuntoa. Vuonna 2014 alkaa nk. pitkäaikaisilla korkotukilainoilla rahoitettujen 36 000 asunnon vapautuminen. Vuosien 2010 ja 2020 välillä käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautuvaksi ennakoitu ARA-asuntokanta sisältää noin 780 vähintään 20 asuntoa käsittävää kohdetta, joissa on 1 450 taloa ja 36 800 asuntoa.

Käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautumisen vaikutuksia

Varsinkin pienimmillä paikkakunnilla, joissa vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja on ennestään vähän, vapautuva ARA-asuntokanta lisää merkittävästi tarjontaa vuokra-asunnoista, joiden vuokrataso määräytyy markkinoilla. Samalla vapautumiseen sisältyy uhka kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tarjonnan supistumisesta, kun vapautuneiden asuntojen vuokria ei tarvitse määrittellä omakustannusperiaatteella.

Vapautuva ARA-asuntokanta on suuruudeltaan merkittävä myös suhteessa olemassa olevaan ARA-asuntokantaan. Noin viidesosassa kunnista osuus on kokoluokkaa 10–15 % ja noin joka kymmenennessä näistä kunnista vapautuvien ARA-asuntojen osuus on 15–35 %.

Vapautuvat asunnot säilyvät enimmäkseen vuokra-asuntoina

Tutkimuksessa tehdyn kyselyn vastausten perusteella vapautuvien asuntojen käyttötarkoitusta ei olla muuttamassa radikaalisti eikä siis esimerkiksi erityisryhmien käyttöön. Vastauksissa tuotiin esiin, että kohteiden muuttaminen esimerkiksi ns. senioritaloiksi rajoittaa muutostöiden kalleus, minkä vuoksi uuden rakentaminen tulee usein vanhan korjaamista kalliimmaksi.

Voidaan ennakoida, että asunnot tulevat siis pääsääntöisesti säilymään tavallisten kotitalouksien asuntoina. Osa ehkä muutetaan omistusasunnoiksi, sillä jo vapautuneista kohteista joka neljäs ja hakemuksesta vapautetuista kohteista vajaa puolet oli muutettu vuokra-asunnoista omistusasunnoiksi. Tosin ARAn yleishyödyllisiksi nimeämien yhtiöiden vuokra-asuntojen muuttaminen omistusasunnoiksi ei ole mahdollista nykyisten lakien voimassa ollessa, mutta voi olla, että paineet säädösten muuttamiseen kasvavat.

Lähitulevaisuudessa vapautuvissa kohteissa oltiin laajasti tietoisia kohteiden lähitulevaisuudessa tapahtuvasta vapautumisesta. Yhtiöissä ei kuitenkaan oltu kovin usein ryhdytty toimenpiteisiin vapautumisen suhteen, eikä tehty konkreettisia suunnitelmia talojen tulevasta käytöstä. Yleisesti ottaen vastaajat olivat melko varovaisia arvioissaan kohteiden tulevaisuudesta. Yleishyödyllisten yhteisöjen varovaisiin kannottoihin saattoi olla edellä kuvattu syy eli se, että yleishyödyllisyys ei ole kohdekohtaista, vaan luovutuksia ei voi tehdä edes konsernin sisällä niin kauan, kuin ARAn yleishyödylliseksi nimeämä yhteisö omistaa yhdenkin ARA-vuokra-asuntokohteen.

Kyselyyn saatujen vastausten mukaan talojen käyttötarkoitukseen tai hallintamuotoon ei ole tulossa suuria muutoksia. Kohteista ei myöskään aiota luopua eikä niiden yhtiömuotoa muuttaa. Lähes kaikki kysymykseen kantaa ottaneet vastaajat arvioivat, että kohteet tulevat säilymään vuokra-asuntoina. Vastaukset olivat hiukan yllättäviä, kun ottaa huomioon miten suuri osa tähän mennessä vapautuneista kohteista oli muutettu omistusasunnoiksi. Osaltaan vastauksia selittää se, että sosiaalista vastuuta kantavat kunnat pyrkivät säilyttämään ARA-vuokra-asuntokantansa. Omistusasunnoiksi on muutettu kohteita, joiden omistajat ovat olleet tahoja, joita ARA ei nykykriteereiden mukaan nimeäisi yleishyödyllisiksi. Oma osa-alueensa olivat myös työhön jääneet lyhyttä korkotukea saaneet kohteet, joita ei alun perin ole mielletty ”sosiaalisiksi” vuokra-asunnoiksi, koska niiden vuokralaisvalintaa ei oltu säädelty.

Vaikka ARA-asuntokanta alkaa ikänsä puolesta olla peruskorjauksien tarpeessa, yllättävän harvassa vapautuneessa/vapautetussa/vapautuvassa kohteessa oli toteutettu peruskorjauksia tai laitettu sellaista vireille.

Suurimpien valtakunnallisten yleishyödyllisten yhtiöiden (SATO ja VVO) hallussa olevat, jo vapautuneet kohteet olivat säilyneet vuokra-asuntoina. Niitä ei ollut muutettu omistusasunnoiksi eikä liioin erityisryhmien käyttöön, vaan vastauksista saattoi päätellä, että oli noudatettu yleishyödyllisyyttä koskevaa lakia. Asuntojen käyttöaste oli säilynyt erittäin hyvänä kummankin yhtiön kohteissa. Mikäli lakeja muutetaan, voi olla, että tulevaisuudessa vapautuvien asuntojen kohdalla voi tulla kysymykseen asuntojen muuttaminen omistusasunnoiksi.

Vapautuvien asuntojen vuokrissa ei suuria nousupaineita

Noin kolmasosassa tulevaisuudessa vapautuvista kohteista oli jonkin verran asuntoja tyhjiillään. Useimmiten käyttöaste oli kuitenkin yli 90 prosenttia. Jo vapautuneissa tai hakemuksesta vapautetuissa kohteissa ei ollut mainittavia ongelmia tyhjien asuntojen kanssa. Vapautumisen ei uskottu vaikuttavan kohteiden talouteen, ja tätä arviota tukevat myös jo vapautuneiden kohteiden edustajien arviot samasta asiasta.

Vapautumisen vaikutuksia kohteiden vuokratason näyttää sen sijaan olevan hieman vaikeampaa arvioida. Tulevaisuudessa vapautuvien kohteiden edustajat arvioivat useimmissa tapauksissa asuntojen vuokrien säilyvän ennallaan vapautumisen jälkeen. Jo vapautuneissa tai hakemuksesta vapautetuissa kohteissa vuokrat

vastasivat vastaajien arvioiden mukaan useimmissa tapauksissa markkinavuokria. Verrattaessa kohteiden vuokratasoa niiden sijaintipaikkakuntien todellisiin vuokriin, se toisaalta havaittiin Espoon ja Vantaan kohteita lukuun ottamatta yleensä markkinavuokria matalammaksi.

Useimpien kysymysten kohdalla vastauksista ei löydetty merkittäviä eroja pääkaupunkiseudun kunnissa ja muualla maassa sijaitsevien kohteiden väliltä. Lähitulevaisuudessa vapautuvien kohteiden osalta pääkaupunkiseudulla sijaitsevat kohteiden käyttöaste oli odotetusti korkea toisin kuin pk-seudun ulkopuolisten kohteiden osalta. Jo vapautuneiden kohteiden osalta pääkaupunkiseudun kunnissa ARA-kohteita oli muutettu useammin omistusasunnoiksi kuin muualla maassa.

Vapautumisen vaikutukset asuntojen hintoihin jäävät vähäisiksi

Tutkimuksessa pohdittiin myös ARA-asuntojen vapautumisen vaikutuksia paikallisilla asuntomarkkinoilla. Vapautuva asuntokanta on monilla paikkakunnilla suuruudeltaan samaa tasoa vuotuisen osakehuoneistojen rakentamistahdin kanssa. Jos asuntoja muutettaisiin samaa tahtia omistusasunnoiksi kuin jo vapautuneita/vapautettuja on muutettu, tämä voisi hiukan auttaa patoamaan asuntojen hintojen nousupainetta. Toisaalta, vapautuvat asunnot eivät usein, varsinkaan nopeimman hinnannousun seuduilla, ole kovin hyviä substituutteja olemassa olevalle omistusasuntokannalle. ARA-asuntokannan vapautumisen vaikutukset omistusasuntojen hintoihin jäävätkin vähäisiksi. Markkinaehtoisten vuokra-asuntojen tarjonnan lisäys taas saattaa varsinkin pienemmillä paikkakunnilla jonkin verran laskea markkinavuokria.

7.3

Johtopäätökset

On ilmeistä, että nyt noudatettavan asuntopoliittisen linjauksen mukaan valtion tukema pienituloisille ja vähävaraisille tarkoitettu uudistustoiminta ei korvaa käyttö- ja luovutusrajoitusten piiristä poistuvien asuntojen määrää. Viime vuosina valtion talousarviossa ei ARAlle ole osoitettu valtuutta vuokra-aravalainojen myöntämistä varten. Nyt rajoitusten piiriin tulevia asuntoja voidaan tuottaa vain nk. korkotukilainoilla, joiden käyttö näyttäisi koko ajan vähenevän. Nyt vuokra-asuntoja tuotetaan mieluummin nk. vapaarahoitteisina, jolloin omistaja voi vapaasti määrittellä vuokrat, valita vuokralaisensa ja myös luovuttaa omaisuuttaan. Suurimmissa asuntojen vuokrausta harjoittavissa konserneissa on vapaarahoitteista vuokra-asuntokantaa varten erilliset omistajilleen voittoa tavoittelevat osakeyhtiöt.

Nyt korkotuettuja ja siten rajoitusten piiriin tulevia vuokra-asuntoja tuottavat ensisijaisesti kunnat ja jossain määrin myös yleishyödylliset yhteisöt. Aiempia vuosikymmeniä vähäisempi uudistustoiminta keskittyy pääkaupunkiseudulle ja kasvukuntiin. Näin ollen lähitulevaisuudessa tulee vähenemään niiden julkisesti ja yleisesti haettavina olevien ARA-vuokra-asuntojen määrä, joihin vuokralaiset tulee valita sosiaalisen tarkoituksenmukaisuuden ja taloudellisen tarpeen mukaan. Poistuman merkitys kuitenkin vaihtelee alueellisesti eriytyvien asuntomarkkinoiden mukaan.

Muuttotappiosta kärsivissä kunnissa kohteiden vapautuminen rajoituksista voi toimia myönteisellä tavalla ja luoda kohteiden omistajille uusia mahdollisuuksia käyttää omaisuuttaan järkevällä tavalla. Innovatiivisista käyttötarkoitusten muutoksista ja uusista asukasryhmistä on koottu muutama esimerkki myös tähän raporttiin ja viitattu erilaisten hankkeiden ja projektien loppuraportteihin.

Sekä kasvukunnissa että kunnissa, joissa elinkeinorakenne on palveluvaltainen ja matalapalkka-aloilla merkittävä rooli, voi rajoituksista vapautuminen ja säännöstelyjen vuokra-asuntojen tarjonnan supistuminen vaikuttaa haitallisesti. Palvelualat

vetävät parhaiten työ- ja asumisuraansa aloittavia nuoria. Yksilötasolla haitta voi ilmetä niin, ettei pienituloisen ja vähävarainen saa asuntoa työssäkäyntikunnasta, vaan päätyy pendelöimään kodin ja työn välillä kalliisti ja aikaa vievällä tavalla. Kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen vähetessä yhteiskunnan kannalta uhkaksi voi syntyä kasvava asumis- ja toimeentulotuen tarve ja käyttö, mutta myös verotulojen menetys, jos elinkeinoelämä joutuu kärsimään työvoimapulasta asunto-ongelmien vuoksi.

Kasvukeskuksissa ARA-vuokra-asuntokannan väheneminen voi myös kiihdyttää haitallista sosiaalista segregaatiota. Sosiaalisten vuokra-asuntojen omistajat ja asukasvalitsijat ovat pyrkineet laissa mainituin tavoin sekoittamaan asukaskantaa. On varmistettu, ettei saman porrashuoneen, talon ja alueen asukkaiksi kasaudu liikaa vaikeimmin asutettavia perheitä ja yksinäisiä ihmisiä. Asukaskannan sekoittaminen vaarantuu, jos ARA-vuokra-asuntoja riittää vain vaikeimmin asutettaville.

Mitä haittaa tai hyötyä, uhkaa tai mahdollisuuksia muuttuvasta tilanteesta syntyy, on siis arvioitava alue- ja kuntakohtaisesti. Jatkuva kaupungistuminen on globaali ja kansallinen ilmiö. Alueittainen palkkatyön tarjonta vaikuttaa asuntojen kysyntään. Asuntotuotanto toimii kuitenkin aina viiveellä eikä kykene nopeasti seuraamaan työmarkkinoiden kehitystä. Tämän selvitystyön tulokset eivät tuoneet esille mitään tutkimusajankohtaan liittyviä dramaattisen nopeita tarpeita muuttaa asuntopolitiikan suuntaa, mutta viitteitä on siitä, että kasvukeskusten uudistuotannon tarpeiden varalle on syytä kehittää rahoitusmuoto, joka turvaisi pienituloisten ja vähävaraisten vuokra-asumisen kohtuuhintaisuutta ja asumisen jatkuvuutta.

LÄHDELUETTELO

- ARA Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskus 2010: Aravavuokra-asuntojen vapautuminen vuoteen 2020 mennessä. Selvitys 4/2010.
- ARA Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskus 2008: Rajoitusten alaiset ARA-vuokra-asunnot. Selvityksiä 5/2008. [Viitattu 2009] <http://www.ara.fi/download.asp?contentid=22338&lan=FI>
- ARA Valtion asuntorahasto 2006: ARA-vuokra-asuntomarkkinat 2005. Selvityksiä 7/2006. [Viitattu 2009] <http://www.ara.fi/download.asp?contentid=20732&lan=fi>
- Elosuo Mikko 2002: Aravalainsäädännön ja -hallinnon vaikutus aravavuokralojen talouteen. Teknillinen korkeakoulu, Espoo.
- Eskola Tuomas, Hiltunen Eero, 2002: Tyhjät asunnot. Ratkaisuja perusparantamisesta purkamiseen. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Hassi Laura 1995: Aravasta tavara – Aravavuokra-asuntojen ylitarjonta 90-luvun alussa. Tutkimusraportti 3 1995. Ympäristöministeriö, asunto- ja rakennusosasto. Painatuskeskus.
- Huovari Janne, Karikallio Hanna, Lahtinen Markus, Mäki-Fränti Petri 2008: Alueellisten asuntomarkkinoiden kehitys vuoteen 2011. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita 113. Helsinki.
- Junto Anneli 1990: Asuntokysymys Suomessa. Topeliuksesta tulopoliittikkaan. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu no 50. Valtion Painatuskeskus. Helsinki.
- Junto Anneli 2008: ”Jälkiteollinen kulutuksen kaupunki. Asuntomarkkinat ja vuokra-asuminen”-otsikoitu luentomuistio 27.1.2008. Helsingin yliopisto: http://www.valt.helsinki.fi/yhpo/kurssimateri-aalit/JTKK_AJ_270109.ppt [Viitattu 2010]
- Karjalainen Pekka 2004: Uudenlaisia otteita ja kertaustyyplejä. Lähiöuudistus 2000-ohjelman arvioinnin loppuraportti. Ympäristöministeriö. Suomen ympäristö 703. [Viitattu 2009] <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=17007>
- Kukko Heikki 2006: Asuntokuntien koon kehitys Suomessa – Suurperheistä yksinasujiksi. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita 82. Helsinki.
- Koppinen Pirjo Liisa 2007: Omistajapolitiikka ja kunnan vuokra-asunnot. Vaasan yliopisto, kauppatieteellinen tiedekunta, johtamisen laitos. Pro gradu-tutkielma.
- Laukkanen Tuula 1998: Sosiaalisen vuokra-asumisen asukasvalinta ja valintojen valvonta 1996–1997. Ympäristöministeriö, asunto- ja rakennusosasto. Helsinki.
- Laukkanen Tuula 2007: Kaupungin omistamien vuokra-asuntojen hakijoiden asumisen seuranta Helsingissä syyskuu 2005–syyskuu 2006. Ympäristöministeriön raportteja 5/2007. Ympäristöministeriö, asunto- ja rakennusosasto. Helsinki.
- Laukkanen Tuula 2008: Kasvukunnan sosiaalisen vuokra-asumisen kehityspiirteitä. Lisensiaatin tutkimus. Kuopion yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, sosiaalipoliittikan ja sosiaalipsykologian laitos. Painamaton.
- Lindén Jarmo 2009: ”Lähes miljoona asuntoa 60 vuodessa. Vuonna 1949 se alkoi...” niminen artikkeli Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen araviesti -nimisessä asiakaslehdessä No 2/09.
- Lyytikä Anneli ja Kukkonen Heikki 2006: Vuokratalon uusi elämä. Ympäristöministeriö, Suomen ympäristö 42/2006. Helsinki.
- Mukkala Kirsi 2002: Tyhjät asunnot Suomessa 1980–2000. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita 51. Helsinki. [Viitattu 2009] <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=205091>
- Mäki-Fränti Petri, Lahtinen Markus ja Karikallio Hanna. 2010. Alueellisten asuntomarkkinoiden kehitys vuoteen 2012. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita n:o 120. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitos.
- Peltonen Jorma 2005: Aravavuokralojen käyttötilanne ja asukaspysyvyys: seurantamenetelmän kehittämishanke. Ympäristöministeriö, asunto- ja rakennusosasto.
- Sosiaalinen asuntotuotanto 2006. Valtion asuntorahaston asumisindikaattoreita. Rakentamisen ja asumisen vuosikirjan ennakkotietoja. 25.6.2007. [Viitattu 2009] <http://www.ara.fi/download.asp?contentid=21401&lan=FI>
- Suomen Kuntaliitto 2008: Kunnan vuokratalojen omistajapolitiittiset linjaukset. Kuntaliiton verkkojulkaisu. [Viitattu 2009] <http://hosted.kuntaliitto.fi/intra/julkaisut/pdf/p080903095518E.pdf>
- Suomen kuntaliitto, 2008: Käsikirja vuokrataloille. Tietoja arava- ja korkotukivuokratalon taloudesta, hallinnosta ja ylläpidosta isännöitsijän ja vuokratalon omistajan käyttöön. Helsinki.
- Viirkorpi Paavo 1999: Kuntien aravavuokralojen omistajapolitiittikan kehittäminen. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Ympäristöministeriö 2001: ”Pidot voivat parantua väen vähetessä” Väestöltään supistuvien alueiden asuntopoliittikkaa selvittäneen Pidot-työryhmän raportti. Ympäristöministeriön moniste 74. Helsinki 2001. [Viitattu 2009] <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=4257>

Haastattelut ja kyselyt

- Elorinne Raimo, laskentapäällikkö, WH-Asunnot Oy. Puhelinhaastattelu sähköpostitse lähetettyjen kysymysten pohjalta 27.11.2009.
- Huuhka, Jaana Maarit, päälakimies, ARA. Haastattelu Lahdessa 21.10.2009.
- Immonen Paavo, kaupunginlakimies, Porin kaupunki. Puhelinkeskustelu 2.10.2009.

Kokkinen Jukka, asuntotoimen päällikkö, Oulun kaupunki. Kysymykseen sähköpostitse vastaus 30.11.2009.
Laakkonen Hilka, Kiinteistö Oy Outokummun Vuokratalot. Kysymyksiin sähköpostitse vastaukset 3.12.2009.
Lindberg Kaj-Erik, toimitusjohtaja, UPM-Kymmene Oyj. Haastattelu Helsingissä 27.10.2009.
Luukkonen Mikko, kiinteistöviraston asuntoasiainosaston osastopäällikkö, Helsingin kaupunki. Kysymyksiin sähköpostitse vastaukset 27.11.2009.
Tapper Sirpa, isännöitsijä, Padasjoen Asuntotalot Oy, puhelinkeskustelu 19.4.2010

Keskeiset lait ja muut säädökset

Aravalaki (1189/1993)
Aravarajoituslaki (1190/1993)
Arava-asetus (1587/1993)
Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001)
Laki vuokra-asuntolainojen korkotuesta (867/1980)
Laki vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtioneuvoston päätöksestä (856/2008)
Laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käyttörajoituksista (291/2005)
Laki valtion asuntorahastosta (1144/1989)
Laki indeksiehdon käytön rajoittamisesta (1195/2000)
Laki vuokra- ja asumisoikeustaloyhteisöjen talouden tervehtämistä avustuksista (1030/2008)
Laki korkotuesta vuokra-asuntojen rakentamislainoille vuosina 2009 ja 2010 rakennusalan työllisyyden edistämiseksi (176/2009)
Valtioneuvoston asetus aravavuokratalojen purkamiskustannuksiin myönnettävästä avustuksesta (79/2006)
Laki eräiden vuokratalolainojen lainaehtojen ilmoitusperusteisesta muuttamisesta (511/2005)
Valtioneuvoston asetus koron alentamisesta vuokratalolainojen ilmoitusperusteisen muuttamisen yhteydessä (512/2005)
Laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi (1281/2004)
Laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitetuista osaomistusasunnoista (232/2002)
Asunto-osakeyhtiölaki (809/1991)
Asumistukilaki (408/1975)
Laki asuinhuoneiston vuokrauksesta (481/1995)
Asuntokauppalaki (843/1994)
Laki kiinteistöjen ja vuokrahuoneistojen välityksestä (1074/2000)
Valtioneuvoston asetus asuntojen markkinoinnissa annettavista tiedoista (130/2001)
Valtioneuvoston päätös yleishyödyllisten asuntoyhteisöjen tuoton tuloutuksesta (1203/1999)
Valtioneuvoston päätös suositukseksi eräistä asuinhuoneistojen vuokrien tarkistamistavoista (409/1998)
Ympäristöministeriön asetus arava- ja korkotukivuokra-asuntojen julkisesta ja yleisestä hakumenettelystä (182/2003)
Valtioneuvoston asetus asukkaiden valinnasta arava- ja korkotukivuokra-asuntoihin (166/2008)
Ympäristöministeriön asetus asuinhuoneiston vuokrasopimuksen kaavasta (537/2004) - Sopimusmalli liitteenä
Ympäristöministeriön asetus alivuokra-asunnon vuokrasopimuksen kaavasta (538/2004) - Sopimusmalli liitteenä
Laki yhteishallinnosta vuokrataloissa (649/1990)

Käytetyimmät internet-sivut

ARA Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus	ara.fi
Suomen Kuntaliitto	kunnat.net
Valtiokonttori	valtiokonttori.fi
Ympäristöministeriö	ymparisto.fi
Avara Suomi Oy	avara.fi
Sato Oyj	sato.fi/
VVO-yhtymä Oyj	vvo.fi/default.aspx
Valtion säädöstietopankki	finlex.fi/fi/

LIITTEET

Liite I

Case UPM. Kuvaus perustuu toimitusjohtaja Kaj-Erik Lindbergin (UPM-Kymmene Oyj) haastatteluun 27.10.2009 ja laskentapäällikkö Raimo Elorinteen (WH-Asunnot Oy) puhelinhaastatteluun 27.11.2009.

- Lindberg oli ollut luomassa työsuhteasuntojen hallinnointia 1980-luvulta alkaen ensin Rauma-Repola Oy:ssä, jossa 1991 oli perustettu R-Asuntokiinteistöt Oy ja yhtiötetty suurin osa asunnoista. Repolan, UPM-Kymmene Oy:n ja Yhtyneet Paperitehtaat Oy:n fuusioiden jälkeen Lindberg oli jatkanut UPM-Asunnoissa. Myös Elorinne oli työskennellyt R-Asuntokiinteistössä ja UPM-Asunnoissa;
- fuusioiden jälkeen UPM:llä oli ollut 7 700 asuntoa 113 paikkakunnalla;
- asunnot olivat konsernin kirjanpidossa, mutta niitä ei mainita esimerkiksi vuosikertomuksissa, sillä asunnonomistus ei ollut UPM:n toimiala;
- eri yhtiöillä asuntojen hallinnointi oli ollut kehittymätöntä ja vuokrien määritys alkeellista. Yhtiölle oli karttunut runsaasti vuokrasaatavia;
- hallinnointia ryhdyttiin järkiperäistämään ja saatavat perittiin yhtiölle. Asunnot pyrittiin pitämään kunnossa ja vuokrataso kohtuullisena niin, että käyttöasteet olivat hyvät;
- monilla paikkakunnilla tilanne oli sikäli hyvä, että aikoinaan taajamien laiduille rakennetut talot olivatkin jo 1990-luvulla suotuisalla paikalla;
- 1990-luvun lama oli käännekohta. Rakennemuutos näkyi dramaattisena erityisesti kunnissa, joista poistui muitakin tuotantolaitoksia kuin UPM;
- 1996 paikkeilla yhtiö teki periaatepäätöksen siitä, että asunnoista oli irtauduttava, sillä ne eivät palvelleet yhtiötä;
- 1997 voimaan astunut ARA-asuntojen käyttö- ja luovutusrajoitusten jatko aika koettiin takaiskuna, mutta asuntojen jäädessä yhä enemmän tyhjilleen ilmapiiri alkoi suosia rajoituksista vapauttamista;
- ryhdyttiin käymään kuntakohtaisia neuvotteluja työsuhteasuntojen omistuksen järjestämiseksi uudelleen. Keskiöön nostettiin ARA:ta haettavat vapautukset, asuntojen muuttaminen omistusasunnoiksi ja peruskorjaaminen sekä niiden tarjoaminen ensisijaisesti vuokralaisille;
- vuosituhannen vaihteessa kunnat olivat kiinteästi mukana hankkeissa, joissa pyrittiin estämään vajaakäyttö ja slummiutuminen. ARA:n edustajat olivat mukana neuvotteluissa. Laajoja sopimuksia asuntojärjestelyistä tehtiin ainakin Porin, Lappeenrannan ja Rauman kanssa;
- yhtään taloa ei purettu, joskin Raumalla purkamista oli mietitty. Purkamisen asemesta oli tehty kallis peruskorjaus 5–6 tornitalon kohdalla ja myyty asunnot ensisijaisesti asukkaille. Elorinteen mukaan asukkaiden ostohalukkuutta kasvatettiin ja rahoituksen saamista madallettiin siten, että yhtiö antoi pankeille niiden vaatimat lisätakuut;
- viimeiset 2 000 asuntoa kilpailutettiin ja myytiin parhaimman tarjouksen tehneelle asuntojen vuokrausta harjoittavalle WH-asunnoille, jonka ARA hyväksyi luovutuksensaajaksi;
- haastateltujen mielestä UPM ei kärsinyt tappiota prosessissa vaan päinvastoin. Emoyhtiö laittoi omaa rahaa peruskorjauksiin, jotka tulivat kaikki takaisin kauppoissa sen lisäksi, että vuokralaiset olivat maksaneet aikoinaan talojen rakennuskustannukset.

Omistajan nimi ja osoite: SARAKKEET A;B;C;D

Kohde: SARAKKEET F,G,H
Kunta SARAKE I
Rakennustunnus: SARAKE J

Jos kohde on edustamanne yhteisön omistama, pyydämme vastaamaan alla oleviin kysymyksiin.
Mikäli kohde ei ole yhteisönne omistama, pyydämme palauttamaan tämän lomakkeen, ja jos tiedätte nykyisen omistajan, kirjoittamaan lomakkeen loppuun omistajan nimen ja mahdollisesti yhteystiedot.

VASTAAMINEN: Rastittakaa sopivat vastausvaihtoehdot. Jos kohteeseen sisältyy useampia taloja, joiden käyttö vastausajankohtana poikkeaa toisistaan, merkitkää viereen talon numero (1,2...) tai kirjain (A,B...). Vapaamuotoisia lisäyksiä voitte kirjoittaa lomakkeen reunoille ja loppuosaan.

1 Minkälainen on kohteen tämänhetkinen käyttötilanne?

- kohde on normaalikäytössä
 kohteesta on tyhjiillään noin _____%
 kohde on kokonaan tyhjänä (lepotilassa, nk. koipussissa)
 kohde on kokonaan purettu / tuhoutunut (vastaaja voi siirtyä vastaajan yhteystiedot -osioon)

2 Kohde valmistui tavallisten kotitalouksien asuinkäyttöön. Onko käyttötarkoitus muuttunut?

- ei ole muuttunut on osittain muuttunut on kokonaan muuttunut

3 Jos käyttötarkoitus on osittain tai kokonaan muuttunut, niin miten?

- kohde on seuraavan ryhmän erityiskäytössä:
 vanhuksset (talo ___) palvelutalo hoivakoti muu käyttö mikä: _____
 vammaiset (talo ___) palvelutalo hoivakoti muu käyttö mikä: _____
 opiskelijat (talo ___)
 muu ryhmä, mikä _____
 kohde on muussa käytössä (esim. toimitiloina, kakkosasuntoina), missä: _____

4 Jos talo on asuinkäytössä, mikä on kohteen asuntojen nykyinen hallintamuoto?

- kaikki asunnot ovat kyselyn vastaajan edustaman yhteisön omistamia vuokra-asuntoja
 asunnoista osa on em. yhteisön vuokra-asuntoja ja osa omistusasuntoja (nk. sekatalo)
 kaikki asunnot ovat omistusasuntoja
 asuntojen hallinta järjestyy muuten, miten: _____

5 Onko kohteen yhtiömuotoa muutettu rajoitusten poistuttua?

- on muutettu asunto-osakeyhtiöksi
 on muutettu kiinteistöosakeyhtiöksi
 muu muutos, mikä (esim.fuusio): _____
 mitään muutoksia entiseen ei ole tehty

6 Onko kohde peruskorjattu rajoitusten poistuttua?

- on, vuosina _____, jolloin korjauksen pääkohteena oli:
- LVI
 julkisivut
 hissi
 muu, mikä _____
- on tehty käyttötarkoituksen muutoksen edellyttämät korjaukset
 asumistasoa on parannettu muuten, miten: _____
 peruskorjaus on suunnitteilla
 ei ole peruskorjattu eikä peruskorjaus ole suunnitteilla

7 Miten kuvailisitte rajoitusten poistumisen vaikutusta kohteen talouteen?

- talous on olennaisesti paremmassa kunnossa kuin rajoitusten aikana
 rajoitusten poistumisella ei ollut vaikutusta talouteen
 vapautumisesta on niin lyhyt aika, ettei vaikutuksia voi arvioida
 en tunne tilannetta / en osaa sanoa

8 Onko ongelmia tyhjiä asuntojen kanssa?

- on ei en tunne tilannetta / en osaa sanoa

9 Jos kohde on kokonaan tai osaksi vuokra-asuntoina, niin miten kuvailisitte rajoitusten poistumisen vaikutusta vuokriin (€/m²)?

- vuokra on käypää markkinavuokraa alempi
 vuokra vastaa alueen käypää markkinavuokraa
 en tunne tilannetta / en osaa sanoa
- kohteessa vuonna 2009 peritty vuokra on _____ euroa / m² / kk

Halutessanne Teillä on mahdollisuus lomakkeen lopussa vapaamuotoisesti kertoa näkemyksiänne rajoituksista vapautumisen vaikutuksista paikkakunnan omistus- ja vuokra-asuntomarkkinoin. Samalla voitte esittää myös toiveita ja ideoita vuokra-asumisen kehittämiseksi kohteen sijaintipaikkakunnalla ja / tai yleensä.

Kohteen nykyinen nimi _____

Vastaajan nimi ja asema yhtiössä _____

Näkemyksiä ja ehdotuksia:

Kohteen nimi/Lainansaaja: (sarake F)
 (sarake G)
Kunta ja kiinteistötunnus: (sarake H)
 (sarake I)
Rajoituksista vapautumisen ajankohta: (sarake J)

VASTAAMINEN: Rastittakaa sopivat vastausvaihtoehdot. Jos kohteeseen sisältyy useampia taloja, joiden tuleva käyttö on suunniteltu toisistaan poikkeavaksi, merkitkää viereen talon numero (1,2...) tai kirjain (A,B...). Vapaamuotoisia lisäyksiä voitte kirjoittaa lomakkeen reunoille ja loppuosaan.

1. Onko yhtiössänne tiedostettu, että kohde vapautuu rajoituksista?

kyllä ei en osaa sanoa

2. Onko yhtiössänne käsitelty kohteen vapautumisasiaa ja tehty sen varalle suunnitelma?

yhtiökokous tai johtokunta on käsitellyt asian
 asiaa on valmisteltu käsiteltäväksi
 ei ole käsitelty eikä valmisteltu millään tavoin
 en tiedä

3. Minkälainen on kohteen tämänhetkinen käyttöaste?

kaikki asunnot on vuokrattu
 kohteesta on tyhjiään noin _____ asuntoa eli _____ % asunnoista
 kohde on kokonaan tyhjänä

Jos vapautumisasiaa ei ole käsitelty eikä valmisteltu millään tavoin, voitte tämän jälkeen siirtyä suoraan vastaajatieto-osioon kyselyn lopussa.

4. Onko suunniteltu kohteesta luopumista rajoitusten poistumisen jälkeen?

kyllä, kohde myydään kyllä, kohde puretaan luopumista ei ole suunniteltu en osaa sanoa

5. Onko suunniteltu muuttaa kohteen yhtiömuotoa rajoitusten poistuttua?

Muutetaan asunto-osakeyhtiöksi
 Muutetaan kiinteistöosakeyhtiöksi
 Tehdään jokin muu muutos, mikä (esim.fuusio): _____
 Mitään muutoksia nykyiseen ei ole suunniteltu

6. Onko suunniteltu muuttaa kohteen asuntojen nykyistä hallintamuotoa?

Ei, vuokraustoimintaa jatketaan ja **kaikki** asunnot pysyvät vuokra-asuntoina
 Kyllä, **osa** asunnoista muutetaan omistusasunnoiksi ja myydään asukkaille ja muille (nk. sekatalo)
 Kyllä, kaikki asunnot muutetaan omistusasunnoiksi ja myydään asukkaille ja muille
 Kyllä, asuntojen hallinta järjestetään muuten, miten: _____

7. Kohde on tavallisten kotitalouksien asuinkäytössä. Jos kohteen käyttötarkoitusta suunnitellaan muutettavaksi osittain tai kokonaan vapautumisen jälkeen, niin miten?

- Kohde muutetaan jonkin seuraavan ryhmän erityiskäyttöön:
- vanhusten käyttöön (talo _____)
 - vammaisten käyttöön (talo _____)
 - opiskelijoiden käyttöön (talo _____)
 - muiden ryhmien käyttöön, mikä _____
- Kohde otetaan muuhun käyttöön (esim. toimitiloiksi), mihin käyttöön: _____
- Kohteen käyttötarkoitusta ei aiota muuttaa

8. Onko kohdetta suunniteltu peruskorjata rajoitusten poistuttua esimerkiksi käyttötarkoituksen muuttamista tai myyntiä varten?

- Kyllä, peruskorjataan vuosina _____
- Asumistasoa on suunniteltu parantaa muuten, miten _____
- Peruskorjaus ei ole suunnitteilla

9. Onko kohteeseen suunniteltu haettavaksi ARA:lta perusparannuskorkotukilainaa (lainaan liittyy 30 vuoden rajoitusaika)?

- kyllä haetaan perusparannuskorkotukilainaa ei haeta perusparannuskorkotukilainaa en osaa sanoa

10. Miten uskotte rajoitusten poistumisen vaikuttavan kohteen talouteen?

- Talous paranee olennaisesti
- Rajoitusten poistuminen ei vaikuta talouteen
- Vapautumiseen on niin pitkä aika, ettei vaikutuksia voi arvioida
- En tunne tilannetta / en osaa sanoa

11. Jos kohde säilytetään kokonaan tai osaksi vuokra-asuntoina, miten uskotte rajoitusten poistumisen vaikuttavan vuokriin?

- Vuokrataso pysyy ennallaan
- Vuokrataso nousee lähemmäs kohti markkinavuokraa
- En tunne tilannetta / en osaa sanoa

- Kohteen keskivuokra vuonna 2009 oli _____ euroa / m² / kk

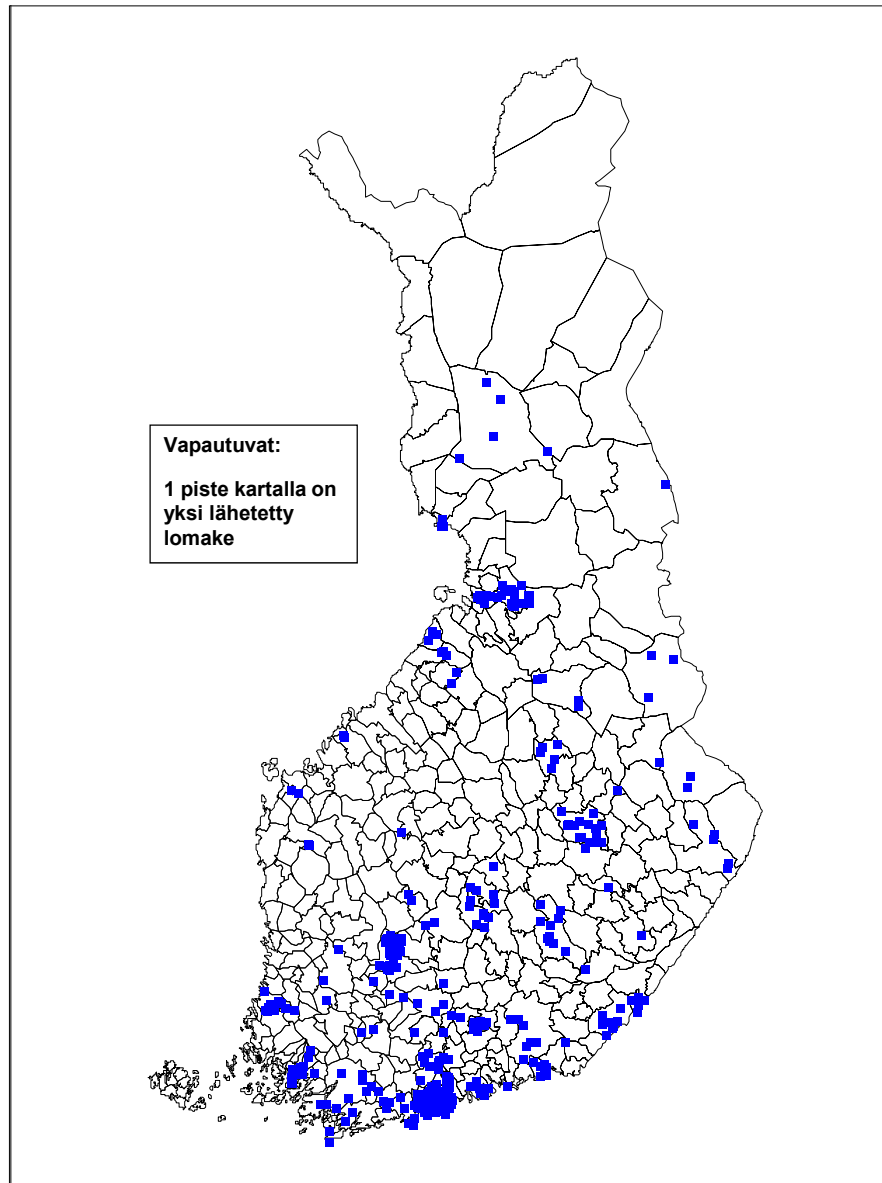
Halutessanne Teillä on mahdollisuus lomakkeen lopussa vapaamuotoisesti kertoa näkemyksiänne rajoituksista vapautumisen vaikutuksista paikkakunnan omistus- ja vuokra-asuntomarkkinoihin. Samalla voitte esittää myös toiveita ja ideoita vuokra-asumisen kehittämiseksi kohteen sijaintipaikkakunnalla ja / tai yleensä.

Kohteen nykyinen nimi _____

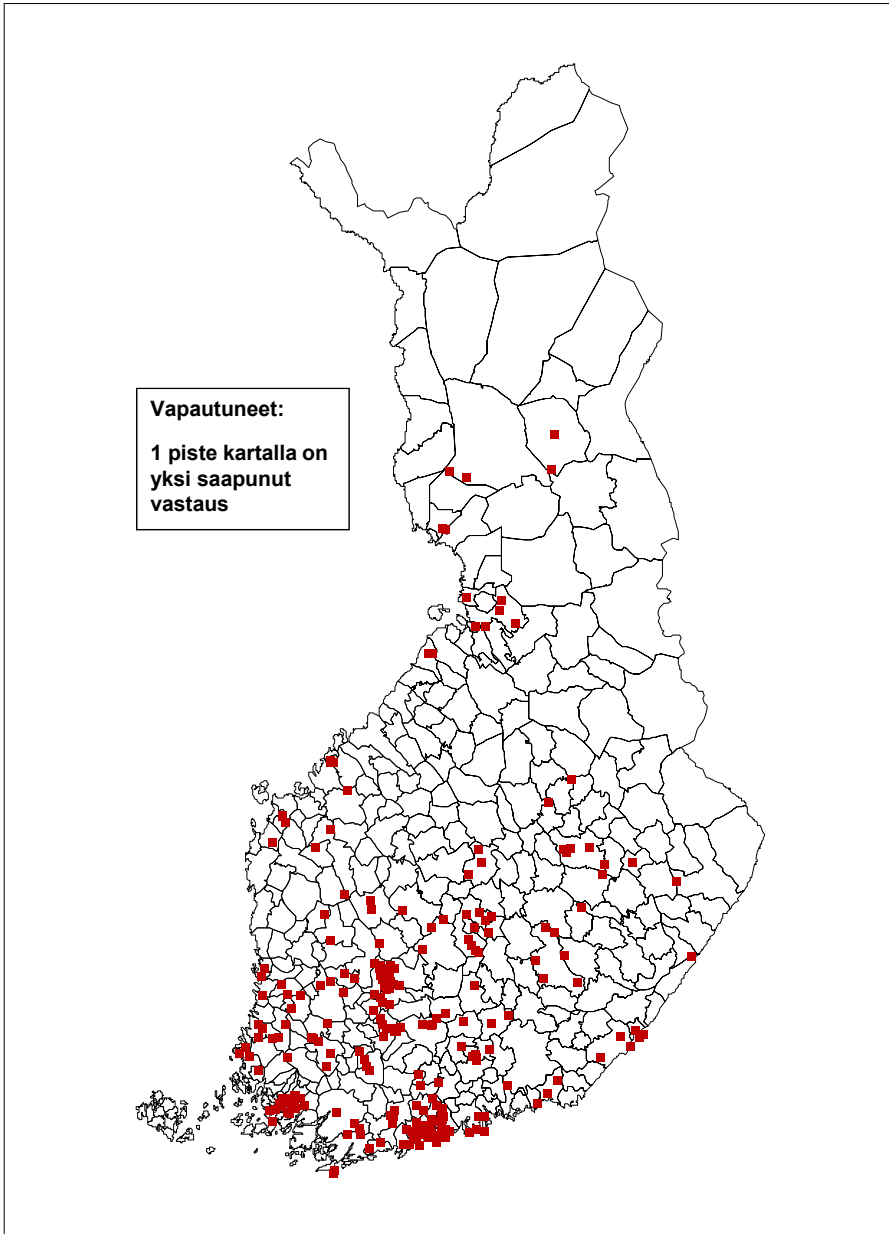
Vastaajan nimi ja asema yhtiössä _____

Näkemyksiä ja ehdotuksia:

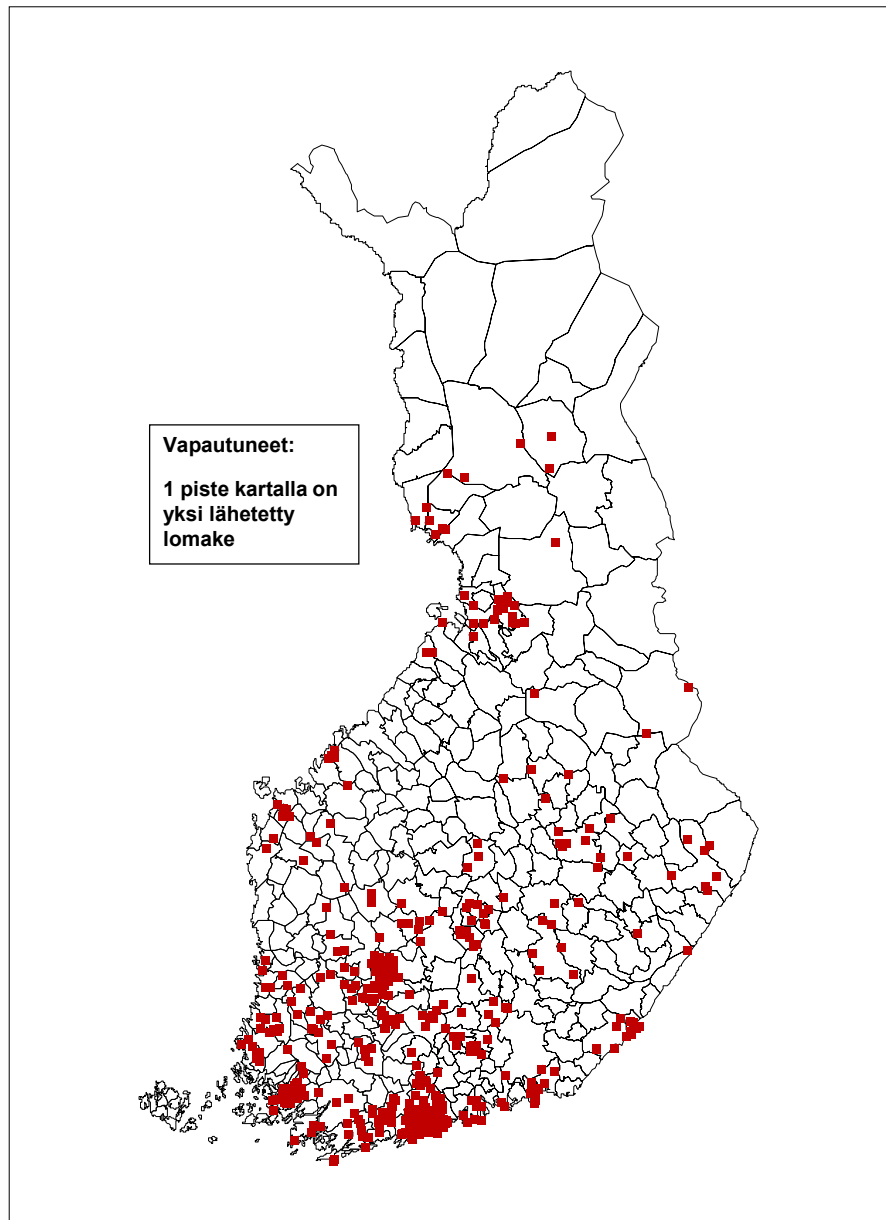
Kartta 2. Alueellinen jakauma kaikista lähitulevaisuudessa vapautuvista kohteista, jotka valittiin kyselytutkimuksen otokseen.



Kartta 3. Alueellinen jakauma niistä määräaikana vapautuneista kohteista, joiden edustajat vastasivat heille lähetettyyn kyselyyn.



Kartta 4. Alueellinen jakauma kaikista määräaikana vapautuneista kohteista, jotka valittiin kyselytutkimuksen otokseen.



LIITETAULUKOT

Liitetaulukko I. Aravavuokra- ja korkotukitukiasuntokanta omistaja- ja käyttäjäryhmän mukaan vuonna 2009.

Omistajaryhmä	Vuokra-asunnot	Vanhusten asunnot	Opiskelija-asunnot	Erityisryhmät	Yhteensä
Kunta	209 484	16 566	9 464	2 280	237 794
Muut julkisyhteisöt	4 537	659	444	13	5 653
Yleishyödylliset yhteisöt	61 446	2 103	441	636	64 625
* VVO-konserni	26 184	445	216	505	27 350
* SATO-konserni	11 862	365	0	0	12 227
* YH-yhteisö	11 129	491	2	0	11 621
* Tarveasunnot Oy	2 310	142	0	4	2 457
* Muut yl.hyödyll. ja osuusk.	1 560	353	0	40	1 953
* Kunta-asunnot Oy	7 600	307	88	54	8 049
* Palkansaajajärjestöt	801	0	135	333	969
Teollisuus-, kauppa- ym. yritykset	7 068	179	23	4	7 274
Vakuutusyhtiöt	6 459	25	0	0	6 484
Pankit ja luottolaitokset	959	42	0	0	1 001
Opiskelijayhteisöt	2 079	84	25 754	179	28 096
Nuorisoyhteisöt	3 015	0	81	1 528	4 624
Vanhusyhteisöt	1 332	25 800	0	490	27 622
Erityisryhmien as. omistavat yhteisöt	1 488	694	69	1 683	3 934
Muut	9 551	2 112	727	476	12 866
Tieto om. puuttuu	2 747	271	348	30	3 396
Yhteensä	310 165	48 535	37 351	7 319	403 370

Edellä taulukossa tähdellä (*) merkitty kohteet sisältyvät yleishyödyllisten yhteisöjen omistamien asuntojen kokonaissummiin.

Lähde: Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA, Kantataulu 1a; ajo 12.01.2010.

Liitetaulukko 2. Rajoituksista vapautuneet ja vapautetut aravavuokra-asunnot*) omistaja- ja käyttäjäryhmän mukaan vuonna 2009.

Omistajaryhmä	Vuokra- asunnot	Vanhusten asunnot	Opiskelija- asunnot	Erityis- ryhmät	Yhteensä
Kunta	16 402	1 478	797	425	19 102
Muut julkisyhteisöt	1 025	158	122	24	1 329
Yleishyödylliset yhteisöt	13 937	42	0	29	14 009
* VVO-konserni	6 553	0	0	0	6 553
* SATO-konserni	5 635	42	0	29	5 706
* YH-yhteisö	160	0	0	0	160
* Tarveasunnot Oy	269	0	0	0	269
* Muut yl.hyödyll. ja osuusk.	343	0	0	0	343
* Kunta-asunnot Oy	624	0	0	0	624
* Palkansaajajärjestöt	354	0	0	0	354
Teollisuus-, kauppa- ym. yritykset	18 055	93	7	158	18 313
Vakuutusyhtiöt	2 601	0	0	0	2 601
Pankit ja luottolaitokset	689	0	0	0	689
Opiskelijayhteisöt	409	0	1 595	7	2 012
Nuorisoyhteisöt	-	-	-	15	15
Vanhusyhteisöt	141	3 685	0	6	3 832
Erityisryhmien as. omistavat yhteisöt	548	42	0	304	894
Muut	4 567	264	221	145	5 197
Tieto om. puuttuu	3 997	6	6	732	4 741
Yhteensä	62 372	5 768	2 749	1 846	72 735

*) Nk. pitkäaikaista korkotukea saaneiden kohteiden vapautuminen alkaa vuonna 2014. Pitkäaikaisella korkotuella asuntoja rakennettiin ajankohtana, jolloin maan sisäinen muuttoliike oli nähtävissä, joten tuotanto kohdistui kasvukeskuksiin ja sellaisille paikkakunnille, joissa asuntojen käyttöasteet pysyvät hyvinä eikä vapauttamisia ole korkotukikohteille tarvinnut ARA:ta hakea.

Edellä taulukossa tähdellä (*) merkitty kohteet sisältyvät yleishyödyllisten yhteisöjen omistamien asuntojen kokonaissummiin.

Lähde: Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA, Kantataulu 1a; ajo 27.01.2010.

KUVAILELEHTI

Julkaisija	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto			Julkaisu-aika Joulukuu 2010
Tekijä(t)	Petri Mäki-Fränti & Tuula Laukkanen			
Julkaisun nimi	ARA-vuokratalokanta murroksessa Rajoituksista vapautuneiden talojen käyttö ja omistajien suunnitelmat vapautuville taloille			
Julkaisusarjan nimi ja numero	Suomen ympäristö 24/2010			
Julkaisun teema	Asuminen			
Julkaisun osat/ muut saman projektin tuottamat julkaisut				
Tiivistelmä	<p>Kuuden vuosikymmenen aikana on valtion tuella tuotettu ja hankittu pienituloisille ja vähävaraisille asunnontarvitsijoille runsaat 360 000 tavallista, julkisesti ja yleisesti haettavana olevaa asuntoa, joiden jakoperusteena on sosiaalinen tarkoituksenmukaisuus ja taloudellinen tarve. Näihin ARA-vuokrataloihin ja -asuntoihin kohdistuu monia erilaisia omistajan oikeuksia rajoittavia säännöksiä, joista tässä käsitellään käyttö- ja luovutusrajoituksia. Niiden tarkoituksena on taata asukkaalle asumisen jatkuvuus. Rajoitukset ovat voimassa tukimuodosta riippuen 20–45 vuotta, ja eräiltä osin sen jälkeenkin 10 vuoden jatkorajoitusajan. Tuona aikana asunnot on pidettävä vuokratyössä, eikä taloja ja asuntoja saa luovuttaa vapaasti.</p> <p>ARA-vuokratalot ja -asunnot vapautuvat käyttö- ja luovutusrajoituksista em. rajoitusaikojen umpeen kuluttua. Lisäksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA voi omistajan hakemuksesta myöntää vapautuksen taloja ja asuntoja koskevista rajoituksista. Vapauttamismenettelyä on käytetty etenkin muuttotappiokuntien ja joidenkin lähiöiden tyhjien ja käyttöasteeltaan alhaisten asuntojen ongelmissa. Rajoitusten piiristä oli vuoden 2009 loppuun mennessä poistunut noin 62 400 tavallista aravavuokra-asuntoa. Rajoitusehtojen mukaan aikavälillä 2010–2014 vähintään 20 asuntoa käsittävässä ARA-kohteissa vapautuu noin 22 150 vuokra-asuntoa, joiden lisäksi asuntoja tulee vapautumaan pienissä kohteissa ja yksittäisinä asunto-osakkeina. Todennäköisesti ARA:lle tehdään edelleen myös vapautushakemuksia.</p> <p>Säädösten piiristä poistuvilla ARA-vuokra-asunnoilla voi olla yhteiskunnallista merkitystä ja vaikutusta asuntomarkkinoihin. Vastaisen asuntopolitiikan linjaamiseksi on tässä työssä koottu tietoa mm. siitä, mitä vapautuneille asunnoille on tapahtunut; minkälaisessa käytössä ne ovat tai onko niitä purettu. Lisäksi pohditaan rajoituksista vapautumisen vaikutuksia paikallisilla asunto- ja vuokramarkkinoilla.</p> <p>ARA:n arkistomateriaalin ja kahden kyselyn avulla selvitettiin sekä sääntelystä vapautuneiden vuokratalojen nykyistä (2010) että lähitulevaisuudessa sääntelystä vapautuvien talojen tulevaa käyttöä sääntelyn päättymisen jälkeen. Tutkimuksessa tehdyn kyselyn vastausten perusteella havaittiin, että vuokratalojen käyttöaste oli yleensä korkea. Vapautuvien asuntojen käyttötarkoitusta ei myöskään olla muuttamassa radikaalisti, esimerkiksi erityisryhmien käyttöön, vaan asunnot tulevat pääsääntöisesti säilymään tavallisten kotitalouksien asuntoina. Jo vapautuneista kohteista joka neljäs ja hakemuksesta vapautetuista kohteista vajaa puolet oli muutettu omistusasunnoiksi, joten mahdollisesti omistusasunnoiksi muutetaan myös osa lähitulevaisuudessa vapautuvista asunnoista. Vuokratasoon rajoituksista vapautumisilla ei uskota olevan kovin suurta vaikutusta.</p>			
Asiasanat	ARA-vuokratalot, käyttö- ja luovutusrajoitukset, rajoituksista vapautuminen, rajoituksista vapauttaminen			
Rahoittaja/ toimeksiantaja	Ympäristöministeriö			
	ISBN 978-952-11-3807-2 (nid.)	ISBN 978-952-11-3808-9 (PDF)	ISSN 1238-7312 (pain.)	ISSN 1796-1637 (verkkoy.)
	Sivuja 87	Kieli suomi	Luottamuksellisuus julkinen	Hinta (sis. alv 8 %)
Julkaisun myynti/ jakaja	Edita Publishing Oy, PL 780, 00043 EDITA Asiakaspalvelu: puh. 020 450 05, faksi 020 450 2380 Sähköposti: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket			
Julkaisun kustantaja	Ympäristöministeriö			
Painopaikka ja -aika	Edita Prima Oy, Helsinki 2010			

PRESENTATIONSBLAD

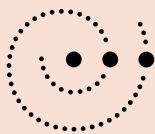
Utgivare	Miljöministeriet Avdelning för den byggda miljön	Datum December 2010		
Författare	Petri Mäki-Fränki & Tuula Laukkanen			
Publikationens titel	ARA-vuokratalokanta murroksessa Rajoituksista vapautuneiden talojen käyttö ja omistajien suunnitelmat vapautuville taloille ARA-hyreshusbestånd i brytningstid Användning av hus som befriats från begränsningar och ägarnas planer för husen			
Publikationsserie och nummer	Miljön i Finland 24/2010			
Publikationens tema	Boende			
Publikationens delar/ andra publikationer inom samma projekt				
Sammandrag	<p>Under sex årtionden har det med statligt stöd producerats och anskaffats drygt 360 000 vanliga bostäder att sökas offentligt och allmänt av mindre bemedlade och personer med små inkomster. Bostädernas fördelingsgrund är social ändamålsenlighet och ekonomiska behov. Dessa ARA-hyreshus och -bostäder omfattas av många bestämmelser som begränsar ägarens rättigheter. I denna publikation behandlas användnings- och överlåtelsebegränsningarna. Begränsningarnas syfte är att garantera kontinuitet i boendet. Begränsningarna är i kraft 20–45 år beroende på stödform, och till vissa delar också efter det under en tioårig fortsatt period av begränsningar. Under den tiden ska bostäderna kvarstå i hyresbruk, och hus eller bostäder får inte överlätas fritt.</p> <p>ARA-hyreshus och -bostäder befrias från användnings- och överlåtelsebegränsningarna då de ovan nämnda begränsningsperioderna har gått ut. Dessutom kan Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet, ARA, på ägarens ansökan bevilja befrielse från begränsningar som gäller hus och bostäder. Förfarandet har tillämpats främst i avfolkningskommuner och vid problem med tomma bostäder och bostäder med låg nyttjandegrad i förorter. Fram till slutet av år 2009 hade cirka 62 400 vanliga aravahyresbostäder befriats från begränsningar. Enligt begränsningsvillkoren kommer cirka 22 150 hyresbostäder i ARA-objekt med minst 20 bostäder att bli lediga under perioden 2010–2014, och dessutom kommer det att bli bostäder lediga i mindre hus och i form av enskilda bostadsaktier. Troligtvis kommer det fortfarande att lämnas in ansökningar om befrielse från begränsningar till ARA.</p> <p>ARA-hyresbostäder som inte längre omfattas av lagstiftningen kan ha en samhällelig betydelse och effekter på bostadsmarknaden. För att dra upp riktlinjerna för den framtida bostadspolitiken har man samlat information bl.a. om vad som hänt med de bostäder som befriats från begränsningarna; hur de används eller om de har rivits. Dessutom dryftas konsekvenserna för den lokala bostads- och hyresmarknaden då begränsningarna lyfts.</p> <p>Med hjälp av ARA:s arkivmaterial och två enkäter utreddes både den nuvarande (2010) användningen av hyreshus och den framtida användningen av hus som kommer att befrias från begränsningarna inom en nära framtid, efter att regleringen upphört. På basis av enkätsvaren observerades det att hyreshusens nyttjandegrad i allmänhet var hög. Någon radikal ändring av bostädernas användningsändamål, till exempel för grupper med särskilda behov, kommer inte heller att göras, utan bostäderna kommer i huvudsak att kvarstå som bostäder för vanliga hushåll. Av de hus som redan har befriats från begränsningarna har vart fjärde hus, och av de hus som befriats på ansökan, drygt hälften ändrats till ägarbostäder, så det är möjligt att också en del av de bostäder som frigörs inom en nära framtid kommer att ändras till ägarbostäder. Någon stor effekt på hyresnivån uppskattas befrielsen från begränsningarna inte ha.</p>			
Nyckelord	ARA-hyreshus, användnings- och överlåtelsebegränsningar, befrielse från begränsningar			
Finansiär/ uppdragsgivare	Miljöministeriet			
	ISBN 978-952-11-3807-2 (hft.)	ISBN 978-952-11-3808-9 (PDF)	ISSN 1238-7312 (print)	ISSN 1796-1637 (online)
	Sidantal 87	Språk Finska	Offentlighet Offentlig	Pris (inneh. moms 8 %)
Beställningar/ distribution	Edita Publishing Ab, PB 780, 00043 EDITA Kundtjänst: tfn +358 20 450 05, fax +358 20 450 2380 Epost: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket			
Förläggare	Miljöministeriet			
Tryckeri/tryckningsort och -år	Edita Prima Ab, Helsingfors 2010			

DOCUMENTATION PAGE

<i>Publisher</i>	Ministry of the Environment Department of the Built Environment			<i>Date</i> December 2010
<i>Author(s)</i>	Petri Mäki-Fränti & Tuula Laukkanen			
<i>Title of publication</i>	ARA-vuokratalokanta murroksessa Rajoituksista vapautuneiden talojen käyttö ja omistajien suunnitelmat vapautuville taloille ARA-rental housing stock faces radical change Use of, and owners' plans for, newly unrestricted housing			
<i>Publication series and number</i>	The Finnish Environment 24/2010			
<i>Theme of publication</i>	Housing			
<i>Parts of publication/ other project publications</i>				
<i>Abstract</i>	<p>In the last six decades, over 360,000 ordinary, state-subsidised dwellings have been built and acquired for people in need of housing, who have a small income and are of limited means. These dwellings have been allocated on the basis of social expediency and financial need. Such allocation has taken place through a public, open application process. ARA rental houses and dwellings are subject to a variety of regulations restricting the owner's rights over the use of the property and right of disposal. Such restrictions guarantee continuity of occupancy for residents. Depending on the type of subsidy, the restrictions remain valid for 20 to 45 years, and to a certain extent continue for a further 10 years. During that time, the dwellings must remain rented; houses and dwellings may not be freely disposed of.</p> <p>These restrictions on ARA rental houses and dwellings are lifted following the completion of the above-mentioned restriction periods. In addition, upon application by the owner, the Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA) may grant exemption from the restrictions. Such a procedure has been used to solve the problems caused by empty dwellings and dwellings with a low occupation rate in municipalities suffering from migration loss, as well as to ease the problems caused by empty dwellings with a low occupation rate in certain suburbs. By the end of 2009, the restrictions had been lifted in the case of some 62,400 ordinary ARAVA rental dwellings. Based on the restriction terms, in the period 2010–2014 approximately 22,150 rental dwellings at ARA sites, which include a minimum of 20 dwellings, will become unrestricted. Restrictions will also be lifted on smaller sites and on individual share lots within housing companies. The ARA will probably continue to receive applications for lifting the restrictions.</p> <p>Newly unregulated ARA rental dwellings can have a social impact, as well as influencing the housing market. To define housing policy for years to come, this survey involved the collection of information on e.g. what has become of deregulated dwellings, how are they used, or whether they have been demolished. In addition, the impacts on local housing and the rental market are considered.</p> <p>ARA archive material and two surveys examined the current (2010) use of rental houses on which the regulations have been lifted, and the future use of dwellings on which they will be lifted soon. Replies to the survey questionnaire revealed a generally high occupation rate for these rental houses. There had been no radical change in the use of these dwellings, such as converting them for use by special groups. Instead, the majority of dwellings remain residences of typical households. Every fourth dwelling discharged from regulation, and less than half of those discharged upon application, had been converted into owner-occupied dwellings. Therefore, some dwellings due for discharge in the near future may become owner-occupied. The lifting of restrictions is not expected to influence rent levels in any major way.</p>			
<i>Keywords</i>	ARA rental houses, restrictions on use and the right of disposal, discharge from restrictions, lifting of restrictions			
<i>Financier/ commissioner</i>	Ministry of the Environment			
	ISBN 978-952-11-3807-2 (pbk.)	ISBN 978-952-11-3808-9 (PDF)	ISSN 1238-7312 (print)	ISSN 1796-1637 (online)
	<i>No. of pages</i> 87	<i>Language</i> Finnish	<i>Restrictions</i> For public use	<i>Price (incl. tax 8 %)</i>
<i>For sale at/ distributor</i>	Edita Publishing Ltd, P.O. Box 780, FI-00043 EDITA Customer service: tel. +358 20 450 05, fax +358 20 450 2380 Mail orders: asiakaspalvelu.publishing@edita.fi www.edita.fi/netmarket			
<i>Financier of publication</i>	Ministry of the Environment			
<i>Printing place and year</i>	Edita Prima Ltd, Helsinki 2010			

Suomessa on tuotettu runsaat 360 000 asuntoa julkisen vallan järjestämän rahoitustuen avulla. Vuosina 2008–2018 noin viidennes näistä asunnoista on vapautumassa käyttö- ja luovutusrajoituksista, joiden tarkoitus on ollut säilyttää asunnot vuokratyössä ja pitää asumiskustannukset kohtuullisina.

Tässä työssä selvitetään sekä näiden lähitulevaisuudessa vapautuvien että sääntelystä jo vapautuneiden vuokra-asuntojen käyttöä sääntelyn päättymisen jälkeen. Tutkimus perustuu vuokratalokohteiden haltijoille lähetettyyn kyselyyn. Kyselyssä selvitettiin mm. ovatko jo vapautuneet vuokra-asunnot säilyneet vapautumisen jälkeen vuokra-asuntoina vai onko käyttötarkoitusta muutettu, ja onko vapautumisella ollut vaikutusta vuokratasoon. Vastaavasti selvitettiin sitä, minkälaisia omistajapoliittisia linjauksia ja käyttöä lähitulevaisuudessa sääntelystä vapautuvien vuokratalojen omistajat ovat vuokrataloille suunnitelleet. Selvityksessä analysoidaan myös rajoituksista vapautumisen ja vapauttamisen mahdollisia vaikutuksia alueen tai kunnan vuokra- ja asuntomarkkinoihin.



YMPÄRISTÖMINISTERIÖ
MILJÖMINISTERIET
MINISTRY OF THE ENVIRONMENT

Myynti: Edita Publishing Oy
Asiakaspalvelu:
PL 780, 00043 EDITA
puh. 020 450 05, faksi 020 450 2380
asiakaspalvelu.publishing@edita.fi
www.edita.fi/netmarket

ISBN 978-952-11-3807-2 (nid.)

ISBN 978-952-11-3808-9 (PDF)

ISSN 1238-7312 (pain.)

ISSN 1796-1637 (verkkoj.)