

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån och till vissa andra lagar

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån och till vissa andra lagar (RP 99/2015 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Ville Koponen, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Armi Liinamaa, finansministeriet
- riskhanteringschef Anneli Nieminen, Statskontoret
- biträdande direktör Heli Huuhka, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
- biträdande stadsdirektör Hannu Penttilä, Vanda stad
- verkställande direktör Mika Savolainen, Avara Ab
- direktör Timo Stenius, Ömsesidiga Arbetspensionsförsäkringsbolaget Elo
- verksamhetsledare Jouni Parkkonen, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjä ry - KOVA
- direktör Aija Tasa, RAKLI ry
- styrelseordförande Marko Pyykkönen, Suomen Asumisoikeusyhdistys ry
- styrelseledamot Matti Tarhio, Finlands studieboendestäder rf
- verksamhetsledare Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån, aravabegränsningslagen, lagen om bostadsrättsbostäder och lagen om räntestöd för lån för bostadsaktiebolagshus. Syftet med propositionen är att främja möjligheterna att hålla boendekostnaderna i statsunderstödda bostäder på en skälig nivå. Propositionen utgör en del av genomförandet av regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering.

Betänkande MiUB 3/2015 rd

Vid bestämningen av hyror och bruksvederlag för statsunderstödda hyres- och bostadsrättsbostäder iakttas självkostnadsprincipen. Bestämmelserna om saken föreslås bli ändrade så att avsättningarna för framtida reparationskostnader begränsas till ett belopp som inte får vara högre än vad som anses skäligt. Utjämning av hyror ska också begränsas mellan vanliga bostäder och bostäder avsedda för grupper med särskilda behov. Den ränta som beräknas på ägarens självfinansieringsandel och som tas ut i samband med invånarnas hyra ska sänkas. För hyreshusägare föreskrivs i den föreslagna lagen en skyldighet att konkurrensutsätta de mest betydande fastighetsförvaltningstjänster och underhållsarbeten som de köper samt en skyldighet att utarbeta efterkalkyler på samma sätt som ägarna till bostadsrättshus nu har.

Dessutom ska vissa uppgifter som hör till Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet och som gäller program för betalning av och säkerheter för räntestöd för hyresbostadslån, bostadsrättshuslån och lån för bostadsaktiebolagshus överföras till Statskontoret. Ändringen förtydligar fördelningen av uppgifter mellan myndigheterna.

Bestämmelserna om ändringssökande i räntestöds- och aravalånesystemen ändras så att sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen i regel förutsätter besvärstillstånd. En utvidgning av besvärstillståndslagstiftningen förtydligar högsta förvaltningsdomstolens ställning som högsta domstolsinstans och innebär att bestämmelserna om ändringssökande när det gäller räntestöds- och aravalånesystemen harmoniseras med bestämmelserna om ändringssökande inom andra förvaltningsområden.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker därför lagförslagen utan ändringar.

Allmänt

Utskottet anser att en hög hyresnivå särskilt i huvudstadsregionen gör det svårare för hushåll med små och medelstora inkomster att ordna sitt boende till kostnader som är skäliga i relation till inkomsterna. Det här försvagar också förutsättningarna för ekonomisk tillväxt i ett bredare perspektiv. Bostadsmarknadens struktur förändras och behovet av bostäder ökar ständigt när befolkningen åldras, samhället urbaniseras, familjerna blir mindre och invandringen ökar. Den nyaste bidragande faktorn är flyktingkrisen. Eftersom utbudet på bostäder redan länge har varit otillräckligt i relation till efterfrågan, försvåras hyresbostadssituationen ytterligare när det blir aktuellt att ordna med ett mer permanent boende för asylsökande.

Utskottet förutsatte 2012 vid behandlingen av det bostadspolitiska åtgärdsprogrammet att en neutral part ska göra en övergripande utredning om bostadspolitikens grunder och funktion. Miljöministeriet tillsatte en projektgrupp för uppdraget. Dess rapport *Asumisen tuki- ja verojärjestelmien vaikuttavuus* blev klar den 24 februari 2015¹. Rapporten innefattar olika typer av utvecklingsförslag av vilka somliga genomförs genom ändringsförslag som ingår i den aktuella propo-

Betänkande MiUB 3/2015 rd

sitionen. Dessutom har ministeriet låtit färdigställa ett förslag till en ny så kallad mellanmodell för tio år² och det bereds även andra på regeringsprogrammet baserade förslag som påverkar utbudet såsom exempelvis en översyn av bestämmelserna om allmännyttighet.

Utskottet konstaterar att med en fungerande bostadsmarknad minskar behovet av stödd bostadsproduktion och hyresnivån förblir generellt skälig. För att bostadsmarknaden ska fungera måste det finnas tillräckligt med utbud i förhållande till efterfrågan, konkurrensen måste fungera inom byggnationen, det måste finnas tillräckligt med planlagda tomter och styrningen av kommunernas och statens byggande får inte öka byggkostnaderna för mycket. Kostnaderna påverkas också av tidsåtgången för projektet och arbetsinsatsen: de bör snabbt åtgärdas genom att nedmontera mindre nödvändig reglering och lätta upp tillståndprocesserna för byggande utan att försämra kvaliteten.

Enligt erhållna utredningar är hyrorna i det statsstödda bostadsbeståndet lägre än marknadshyrorna. Särskilt i Helsingfors ARA-bestånd är månadshyran i stadens hyresbostäder i genomsnitt 6,1 euro per kvadratmeter och i hyresbostäder ägda av allmännyttiga aktörer ca 1,2 euro per kvadratmeter lägre än i motsvarande fritt finansierade hyresbostäder. Utanför Helsingfors och i andra stora städer minskar skillnaden mellan stödda och fritt finansierade hyror snabbt och på vissa orter där befolkningen minskar kan självkostnadsbaserad hyra rentav överstiga marknadshyran. Ungefär hälften av alla hyresbostäder i Finland är statsunderstödda ARA-hyresbostäder. Hälften av dem är byggda i Helsingforsregionen och ca 30 procent i andra större tillväxtcentrum.

Utredningar visar att samfund som äger hyresbostäder med statligt stöd vid hyresbestämningen iakttar lagstadgade självkostnadsprinciper, men skillnaderna beror på samfundens olika sätt att tillämpa grunderna för hur självkostnadshyrorna bestäms. Därför är det motiverat att ändra bestämmelserna så att de ställer tydliga gränser för vilka poster som kan täckas med självkostnadshyror och hur stora posterna kan vara.

Ändringarna i propositionen syftar särskilt till att sänka hyrorna i statligt stödda hyresbostäder genom att precisera principerna för att bestämma självkostnadshyran bland annat genom förslag som går ut på begränsning av avsättningar för reparationer, konkurrensutsättningsskyldighet vid anskaffningar som överskrider en viss gräns och begränsning av hyresutjämning mellan ordinära bostäder och bostäder för grupper med särskilda behov. Räntan på ägarens självfinansieringsandel som ska tas ut i hyran föreslås genom förordning av statsrådet bli begränsad till 4 procent i stället för nuvarande 8 procent. Det innebär risker, menar utskottet. Det kan påverka enskilda aktörers vilja att vara verksamma på den stödda hyresmarknaden. Utskottet anser därför att det under den fortsatta behandlingen finns skäl att överväga om det är ändamålsenligt att halvera räntan.

Utskottet anser att inget av de enskilda förslag till ändringar som ingår i propositionen i sig har någon betydande inverkan på hyresnivån men som helhet leder åtgärderna i rätt riktning och medverkar till att sänka hyresnivån eller åtminstone dämpa ökningen i fortsättningen. Dessutom förbättrar förslaget insynen i hur hyror och bruksvederlag för de statsstödda hyres- och bostadsrättsbostäderna bestäms. Ett centralt mål är också att minska skillnaderna mellan olika aktörer i

1 Ympäristöministeriön raportteja 4/2015.

2 Hannu Rossilahtis utredningsrapport 10.11.2015.

Betänkande MiUB 3/2015 rd

tillämpningen av grunderna för bestämning av självkostnadshyror och på så sätt främja likabehandling av hyresgästerna.

Hyresutjämning och skyldighet till efterkalkyl

Hyresutjämning tillämpas mycket allmänt i ARA-hyreshussamfunden. Hyrorna för hyreshus och hyresbostäder som tillhör en och samma ägare och för vilka lån har beviljats enligt räntestödslagen eller aravalagen kan utjämnas. Målet för utjämningen är att hyrorna ska motsvara husets bruksvärde så väl som möjligt och att hyrorna i ett objekt inte ska stiga oskäligt exempelvis efter en ombyggnad eftersom alla objekt deltar i reparationskostnaderna.

I propositionen föreslås regler om en skyldighet för hyreshusbolag att utarbeta en efterkalkyl för enskilda samfund och utjämningsgrupper. Utskottet anser att det är motiverat att förutsätta en efterkalkyl för enskilda utjämningsgrupper eftersom efterkalkylen kan visa hur självkostnadsprincipen har utfallit i samfundet och utjämningsgruppen. Det under- eller överskott som framgår av efterkalkylen beaktas vid hyresbestämningen under de kommande perioderna. Utskottet understryker hyresgästens rätt att få en utredning av hur självkostnadsprincipen har utfallit, och betonar samtidigt behovet av att reglera formen på efterkalkylen så tydligt att den inte ökar den administrativa bördan oskäligt mycket.

Utskottet menar att en efterkalkyl för enskilda objekt inte kan anses motiverad eftersom utfallet av självkostnadsprincipen i enskilda objekt inte är en utgångspunkt i lagstiftningen och inte heller väsentligt då hyrorna generellt utjämnas. Tvärtom kan en efterkalkyl för ett enskilt objekt ge invånarna en felaktig bild av hur de kan påverka hyresbestämningen. En efterkalkyl för ett enskilt objekt skulle också förorsaka hyreshusbolagen överflödigt arbete då de tvingas lämna uppgifter som på grund av utjämningen ändå inte har praktisk betydelse för hyresbestämningen. Utskottet ser det som viktigt att ägarna till hyreshusen inte i onödan åläggs skyldigheter som kan minska deras intresse för ARA-produktion. Däremot är det motiverat med den efterkalkyl för enskilda hus som redan nu krävs i bostadsrättshus, eftersom det för bostadsrättsbostäder bestäms i lag att en viss del av kostnaderna inte får utjämnas med andra objekt. När skyldigheten till efterkalkyl verkställs måste det säkerställas att skyldigheten att lämna information inte medför oskäliga extra kostnader och att det reserveras tillräckligt med tid för systemändringarna.

Ränta på självfinansieringsandel som tas ut i hyra

Vid utfrågningen av sakkunniga har det framförts att särskilt halveringen av räntan på självfinansieringsandelen som tas ut i hyran genom en statsrådsförordning som utfärdas senare kan bli ett hinder för ny produktion av räntestödsbostäder. Utskottet framhåller att den nuvarande räntan har varit i bruk i tiotals år och att den är anmärkningsvärt hög jämfört med dagens allmänna räntenivå. Att sänka räntan inverkar relativt lite på hyrorna eftersom självfinansieringsandelen i allmänhet utgör cirka 5—10 procent av projektets totala kostnader. Därför bör ändringen ses som en del av en helhet och den har ingen stor betydelse som enskild åtgärd. Enligt alla utredningar är det största hindret för produktion av såväl fritt finansierade som räntestödda bostäder i Helsingfors-regionen, där bostadsbristen är störst, att det råder brist på planlagd tomtmark. Alla andra orsaker är av än mindre betydelse och inverkar bara till någon del på helheten.

Betänkande MiUB 3/2015 rd

Utskottet understryker behovet av att följa upp att ändringarna i propositionen inte leder till att produktionen av hyresbostäder med räntestöd avstannar. Det måste samtidigt beaktas att under de tio senaste åren har det i genomsnitt bara byggts 1 700 vanliga hyresbostäder med statligt stöd per år. Under de senaste åren har kommunala bolag stått för något över 70 procent av dessa.

Avslutningsvis

Utskottet vill avslutningsvis betona att det brådskar med åtgärder för att främja hyresboende till skäligen priser särskilt i Helsingforsregionen och andra tillväxtcentrum. Utvecklingen av bostadsproduktionen och ökningen av efterfrågan måste följas och det måste vidtas åtgärder för att sporra aktörerna så att vi kan anpassa oss till den ökande efterfrågan. Därför vill utskottet att regeringen så snart som möjligt bereder de ovan nämnda lagförslagen, vars främsta mål är att öka produktionen av hyresbostäder till skäligt pris.

UTSKOTTETS FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1—4 i proposition RP 99/2015 rd utan ändringar.

Helsingfors 3.12.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Petri Honkonen cent
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Kai Mykkänen saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 3/2015 rd

Reservation 1

Motivering

Efterfrågan på hyresbostäder är redan nu utom kontroll. Att det produceras och erbjuds alltför få bostäder särskilt i tillväxtcentrum leder till att hyrorna stiger ytterligare och att hyresgästerna inte kan betala vad som krävs. Det leder i sin tur till att bostadsbidragen ökar okontrollerat och att statens utgifter ökar.

Ett av syftena med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån och till vissa andra lagar är att få skäligare boendekostnader i bostäder som staten stöder. Vi undertecknade stöder detta mål. Men i samband med behandlingen har det visat sig att inverkan på hyrorna blir marginell, endast cirka 0,20 euro per kvadratmeter. Samtidigt som inverkan på hyrorna är liten hotar förordningsändringen genom vilken räntan på självfinansieringsandelen halveras minska produktionen av hyresbostäder radikalt. Systemet för att stödja boende bör reformeras i sin helhet. Villkoren för långfristigt räntestöd för byggnader som permanent används som hyresbostäder måste bli permanent konkurrenskraftiga och intressanta för byggarna.

Propositionen innehåller flera välkomna förslag. Där föreslås bland annat att bestämmningen av hyror och bruksvederlag för statsunderstödda hyres- och bostadsrättsbostäder ska ändras så att avsättningarna för framtida reparationskostnader begränsas till ett belopp som inte får vara högre än vad som anses skäligt. Dessutom föreslås det i den bifogade statsrådsförordningen att de lånevillkor för räntestöd som fastställs genom förordning av statsrådet ändras så att amorteringsbeloppet på räntestödslån i fråga om nya lån är större under de första låneåren. Avsikten med ändringen är att göra räntestödssystemet mer lockande för aktörerna. Ändringen är motiverad med tanke på såväl ägarens som statens riskhantering, om lånet amorteras snabbare i början av lånetiden. Dessutom föreslås i propositionen att det för hyreshusägare föreskrivs en skyldighet att konkurrensutsetta de mest betydande fastighetsförvaltningstjänster och underhållsarbeten som de köper. Vi stöder dessa förslag.

Ränta på självfinansieringsandelen

I samband med hyror som bestäms enligt självkostnadsprincipen för ARA-hyresbostäder är det möjligt att ta ut ränta på de medel som ägaren investerat i objektet, dvs. på självfinansieringsandelen. Enligt de förordningar och beslut som gäller nu får den ränta som invånarna betalar i hyran vara högst åtta procent.

De statsrådsförordningar som ingår som bilaga till propositionen föreslås bli ändrade så att den maximala ränta som beräknas på ägarens självfinansieringsandel och som tas ut i samband med självkostnadshyran föreslås bli sänkt från nuvarande åtta procent till fyra procent.

När räntenivån granskas bör man beakta att en självfinansieringsandel av kapitalkaraktär ofta finansieras med lånemedel som i praktiken saknar säkerhet och således är klart dyrare än ett lån med säkerhet eller garantier. Exempelvis i många kommunala bolag och samkommuner är räntan

Betänkande MiUB 3/2015 rd

på lån av kapitalkaraktär ca 6 procent eller är redovisad i formen "ränta på statens 10 masskuldebrevslån ökad med någon procentenhet", det vill säga att räntan är minst 5 procent. Räntan på självfinansieringsandelen kan således inte vara lägre än den ränta som betalas för den till finansören eftersom det i så fall skulle vara förlustbringande att investera kapitalet. Självfinansieringsandelens förlustandel kan veterligen inte heller inbegripas i självkostnadshyran. Att sänka maximibeloppet på räntan på självfinansieringsandelen kan således i praktiken bli ett hinder för produktion av nya hyresbostäder med långfristigt räntestöd. Det kan i värsta fall innebära att privata aktörer slutar placera i nya räntestödda hyresbostadsobjekt.

Att sänka avkastningen på självfinansieringsandelen får inte ha retroaktiv verkan på lån tagna hos ägaren till hyreshusbolaget. Det är ohållbar och dålig avtalspolitik att ändringar skulle träda i kraft retroaktivt.

Som ett led i en helhet där den totala bilden av regeringens bostadspolitik är oklar och det inte finns utsikter till förslag om att främja kommunernas hyresbostadsproduktion eller en bestående förbättring av villkoren för långfristigt räntestöd vore det kortsiktigt att sänka maximibeloppet för räntan på intäktsföringen av avkastningen till fyra procent. Det skulle innebära att hyresgästen tvärtom mot målen i propositionen inte skulle gynnas genom sänkt hyra, utan tvärtom förlora då produktionen av hyresbostäder skulle minska och hyrorna därigenom stiga. Ändringarna i stödssystemen för bostadsbyggande bör hanteras som en överskådlig helhet.

Skyldigheten till efterkalkyl

Med hjälp av efterkalkylen som föreslås i propositionen säkerställs det att endast sådana utgifter som ligger i linje med bestämmelserna om självkostnadshyra har täckts med hyrorna. Efterkalkylen bör vara så tydlig som möjlig för att hyresgästerna ska ha faktiska möjligheter att jämföra kostnader. Efterkalkylen bör visa finansieringskostnader och skötselkostnader så tydligt som möjligt. Med de uppgifterna skulle invånarna veta om det har tagits ut tillräckligt med hyra för att täcka husets kostnader och insynen i kostnaderna skulle förbättras. Hyresgästernas möjligheter att få information om bestämningen av hyran och om de kostnadsposter som betalas i hyran måste utvecklas i kommande lagstiftningsprojekt.

Förslag

Vi föreslår

*att riksdagen godkänner två uttalanden (**Reservationens förslag till uttalanden**).*

Reservationens förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att ändra utkastet till förordning som ingår som bilaga till propositionen till den del den innehåller ett förslag om att halvera räntan på egna tillgångar så att förutsättningarna för att producera bostäder till skäliga priser främjas i stället för att försvagas.

Betänkande MiUB 3/2015 rd

2. Riksdagen förutsätter att hyresgästens möjligheter att få information om bestämningen av hyran och de kostnadsposter som betalas i hyran följs och tryggas exempelvis genom att precisera anvisningarna till hyreshusbolagen om efterkalkylen.

Helsingfors 3.12.2015

Riitta Myller sd
Katja Taimela sd
Anders Adlercreutz sv
Silvia Modig vänst

Betänkande MiUB 3/2015 rd

Reservation 2

Motivering

Jag instämmer med reservation 1 i fråga om förslag till uttalande 2.

Förslag

Jag föreslår

att förslaget till uttalande 2 i reservation 1 godkänns.

Helsingfors 3.12.2015

Satu Hassi gröna