



20.12.2021

VN/21328/2021

Utvecklande av modellen för långfristigt räntestöd 2021–2022 – Riktlinjer

Utgångspunkter

Enligt regeringsprogrammet för Sanna Marins regering ska "stödsystemet med långfristigt räntestöd för bostadsproduktion till rimligt pris reformeras för att bli ännu mer sporrande och transparent. Beloppet av det statliga understödet ska höjas, och karenstiden ska fortsättningsvis vara 40 år. I reformen ska nya boendelösningar beaktas, liksom också att boendet allt mer kretsar kring tjänster. Grunderna för val av hyresgäster i ARA-hyresbostäder förblir oförändrade." (s. 52) Dessutom innehåller regeringsprogrammet andra riktlinjer vars genomförande granskas i samband med utarbetandet av modellen för långfristigt räntestöd.

Miljöministeriet tillsatte hösten 2019 en arbetsgrupp för att utarbeta ett utvecklingsprogram för bostadspolitiken. I arbetsgruppen deltog de ministerier och ämbetsverk som ansvarar för bostadspolitiken. Dessutom tillsatte statsrådet en parlamentarisk uppföljningsgrupp för arbetsgruppen med uppgift att stödja beredningen av utvecklingsprogrammet. I den parlamentariska uppföljningsgruppen ingick en medlem från alla riksdagspartier. Ordförande för uppföljningsgruppen var miljö- och klimatminister Krista Mikkonen. Arbetsgruppen hade i uppgift att bereda ett övergripande och målinriktat bostadspolitiskt utvecklingsprogram för 2021–2028 för att överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. Utvecklingsprogrammet bereddes utifrån riksdagens skrivelse (RSk 26/2018 rd, EÄ 61/2016 rd) och regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering. Utvecklingsprogrammet överlämnades till minister Mikkonen i december 2020. Regeringen lämnade utvecklingsprogrammet till riksdagen som redogörelse i december 2021.

I utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken drogs också upp riktlinjer för utvecklingen av det långfristiga räntestödet. Enligt utvecklingsprogrammet "Den långa räntestödsmodellen förnyas så att den blir mer sporrande och transparent i syfte att säkerställa att produktionsmålen uppnås. Stödet ökas och förhållandet och balansen mellan stöden och begränsningarna i anslutning till dem granskas. Avsättningar för skäliga reparationer i fråga om räntestödslån återinförs. Man utreder hur räntestödet binds till nivån på marknadsräntan så att modellen uppmuntrar till ökad produktion och hantering av statens långsiktiga risker. En bredare användning av anskaffningslån främjas. Användningen av den korta räntestödsmodellen fortsätter. Reformen av räntestödssystemet genomförs så att ett lagförslag i ärendet lämnas till riksdagen före hösten 2022."

Avsikten är att under åttaårsperioden 2021–2028 genomföra de åtgärder som nämns i utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken. De frågor som fastställts i utvecklingsprogrammet beaktas dock i mån av möjlighet också i den nu aktuella utvecklingen av en modell för långfristigt räntestöd, men riktlinjerna i det bostadspolitiska utvecklingsprogrammet genomförs också under de kommande åren.

Utifrån utlåtandena om riktlinjerna börjar miljöministeriet bereda egentliga förslag till ändring av lagar och förordningar i syfte att utveckla räntestödsmodellen. Enligt en preliminär bedömning kan en regeringsproposition vara klar för remissbehandling våren 2022. En proposition skulle då kunna lämnas till riksdagen i hösten 2022. Vid den fortsatta beredningen av lagändringarna beaktas i mån av möjlighet också riksdagens riktlinjer för det bostadspolitiska utvecklingsprogrammet.



Ökat stödbelopp

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ARA (nedan ARA) får under 2021 godkänna långfristiga och kortfristiga lån enligt räntestödslagen upp till 1,8 miljarder euro. Enligt statens budgetproposition, år 2022 uppgår fullmakten att godkänna räntestödslån till 1,95 miljarder euro. Det är den högsta nivån någonsin. Dessutom kommer den sänkning med 1,7 procent av bassjälvriskräntan som beslutades vid ingången av regeringsperioden att gälla till slutet av 2023.

Enligt regeringsprogrammet ska stödbeloppet ökas i modellen för långfristigt räntestöd. I totalreformen av modellen för långfristigt räntestöd 2018 utökades stödet och transparensen i systemet på flera sätt. För räntestödslåntagare förbättrades låne- och stödvillkoren för räntestödslån genom att låneamorteringsprogrammet för nya räntestödslån ändrades på ett genomgripande sätt så att amorteringarna blev större i början av programmet och möjligheterna till extra låneamorteringar ökades såväl i fråga om nya som befintliga räntestödslån. Dessutom förenhetligades villkoren för räntestödslånen. Självrisräntan sänktes permanent till 2,5 procent och den maximala låneandelen för räntestödslån höjdes till 95 procent. Betalningstiden för räntestödet förlängdes till 30 år i fråga om nyproduktion och till 20 år i fråga om ombyggnadslån. Procentandelen för räntestöd som betalas sänktes jämfört med nuläget för att statens räntestödsutgifter inte skulle stiga oskäligt mycket. Samtidigt förbjöds avsättning i hyrorna och bruksvederlagen för framtida reparationer och maximibeloppet för den ränta som i hyrorna tas ut för låntagarnas självfinansieringsandel höjdes från fyra till sex procent. Villkoren för godkännande av anskaffningslån blev samtidigt mindre strikta så att räntestödslån också kan godkännas i tillväxtcentrum och på lika villkor för offentliga och privata aktörer. Konsekvenserna av de ändringar som gjorts och hur de fungerar granskas vid beredningen av nya lagändringar.

Produktion med lån enligt modellen för långfristiga räntestödslån har legat på en hög nivå de senaste åren. Årligen har det byggts över 9 000 ARA-bostäder, av vilka över 7 200 med långfristigt räntestöd. Den fullmakt som reserverats för räntestödslån i dispositionsplanen har under flera år använts nästan helt. När stödvillkoren för räntestödslånen förbättras och beloppet av det statliga stödet ökas ska också de specialvillkor och begränsningar som beror på det statsfinansiella läget och de knappa stödresurserna beaktas. Dessutom ställer EU-rättens regler om statligt stöd för SGEI-stöd (services of general interest) specialvillkor för stödet. De förutsätter t.ex. att det statliga stödet inte får innehålla överkompensation till låntagarna och att övervakningen av systemet är effektiv. Det är fråga om allmännyttig verksamhet, systemet ska vara sporrande på en skälig nivå och stödet ska i enlighet med självkostnadsprincipen styras till boende som är i behov av stöd. Dessutom är det en utmaning att öka stödbeloppet vid en låg räntenivå.

I en långfristig räntestödsmodell kan stödbeloppet ökas genom att parametrarna för stödbeloppet ändras. Stödbeloppet och den långfristiga räntestödsmodellens funktionalitet kan ökas t.ex. genom följande metoder:

- Självrisräntan sänks permanent till 1,7 procent. Självrisräntan har för närvarande genom en temporär ändring av räntestödsförordningen sänkts från 2,5 till 1,7 procent fram till utgången av 2023 (8 och 8 a § i räntestödsförordningen)
- Betalningstiden för räntestödet förlängs från nuvarande 30 år (8 § i räntestödsförordningen)
- En skälig avsättning för reparationer i hyrorna tillåts i fråga om nya räntestödslån. Avsättningar för reparationer tillåts också i fråga om räntestödslån som beviljats 30.6.2018 –1.1.2023. (13 § i räntestödslagen)



- En jämn utbetalning av räntestöd för den ränta som överstiger bassjälvriskräntan eller alternativt en måttligare minskning av procentandelen (8 § i räntestödsförordningen)
- Ytterligare ökning av lånedegressionen (9 § i räntestödsförordningen)
- Vid beredningen av regeringspropositionen övervägs möjligheten för att ARA skulle godkänna en kortare lånetid än 30 år för mindre eller lättare ombyggnadsprojekt. Med en kortare lånetid blir det t.ex. möjligt att genomföra så kallade trivselrenoveringar innan huset har uppnått åldern för ombyggnad (9 § i räntestödsförordningen).

Enligt utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken bör det utredas hur räntestödet kan bindas till marknadsräntenivån så att modellen sporrar till att öka produktionen och hantera statens långsiktiga risker. Kopplingen av räntestödet till marknadsräntan granskas i samband med beredningen av regeringspropositionen. Utgångspunkten är dock att det inte är ändamålsenligt att betala ut räntestöd till höga belopp under konjunkturer då låneräntorna också annars ligger på en låg nivå, utan att man i stället framför allt rikta räntestödet till konjunkturer då låneräntorna är högre och hotar att höja de hyror och bruksvederlag som tas ut av de boende. Betalningen av räntestöd under konjunkturer med låga räntor sänker inte i betydande grad hyror eller bruksvederlag. Det element av räntestöd som hänför sig till räntestödslån bör i princip fungera mer som ränteskydd.

Ökad transparens

Enligt regeringsprogrammet ska räntestödsmodellen också bli transparentare. Ökad öppenhet i räntestödssystemet genomförs redan för sin del t.ex. i samband med reformen av lagen om samförvaltning i hyreshus. Riktlinjerna för utvecklandet av lagen om samförvaltning var på remiss våren 2021. Syftet med reformen är bl.a. att öka invånarnas möjligheter att delta och påverka frågor som gäller boende. Transparensen har under de senaste åren också utökats bl.a. genom skyldigheten att från och med räkenskapsperioden 2017 göra upp en efterkalkyl. Med efterkalkylen säkerställs det att endast sådana utgifter som ligger i linje med bestämmelserna om självkostnadshyra har täckts med hyrorna.

Ovan har det föreslagits att ett sätt att öka funktionaliteten hos modellen med långfristigt räntestöd kan vara att tillåta avsättningar för reparationer. Ett av syftena med förbudet mot avsättningar för reparationer 2018 var att göra systemet mer genomlyst, eftersom man inte behöver se till att värdet av de insamlade medlen bevaras eller att de styrs till sitt ursprungliga användningsändamål t.ex. i samband med ägarbyten. Om avsättningar för reparationer tillåts, försvagar detta därmed för sin del insynen i räntestödsmodellen.

Enligt utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken ska kunskapsunderlaget för identifiering av andra än direkta stödåtgärder som riktas till statligt understödd produktion bli bättre. Många kommuner erbjuder t.ex. tomter till ett pris som understiger marknadspriset för statligt understödd bostadsproduktion. Dessa och eventuella andra indirekta stödåtgärder bör enligt utvecklingsprogrammet utredas och presenteras öppet. Också detta bidrar till att förbättra transparensen i systemet med långfristigt räntestöd. Det krävs dock inte några lagändringar i räntestödslagen, utan genomförandet ska ske på andra sätt.

Exempelvis följande åtgärder kan bli aktuella med tanke på transparensen:

- ARA ges redan i ansökningsskedet bättre tillgång till information om de projektansvarigas bakgrund. ARA kan genom lag garanteras bättre rätt att få information t.ex. om näringsförbud eller anteckningar i straffregister. Motsvarande bestämmelser har föreslagits i statsunderstödslagen i



det utkast till regeringsproposition som sändes på remiss sommaren 2021. Dessutom bör Statskontorets tillgång till information från bankerna förbättras.

- Modellen för långfristigt räntestöd kompletteras med en möjlighet till påföljdsavgifter (25 § i lagen om kortvarigt räntestöd för byggnadslån för hyreshus) eller vite. Detta motsvarar modellen för kortvariga räntestöd. Påföljdsavgiften har konstaterats fungera väl som en förstärkning av rätten till information. Samtidigt granskas påföljdsavgiftens belopp i fråga om modellen för kortvarigt räntestöd och bostadsrättsbostäder (104 § i lagen om bostadsrättsbostäder).
- Vid beredningen av regeringspropositionen ska man söka lösningar på de utmaningar som hänför sig till säkerheterna för räntestödslånet och som beror på att parkeringsplatser för ett ARA-objekt byggs på en annan tomt, som en del av en mer omfattande parkeringslösning. Under de senaste åren har parkeringshallar som byggs på en separat LPA-tomt blivit vanligare också inom ARA-produktionen, och avtalsarrangemangen i anslutning till dem har varierat. De mångskiftande arrangemangen och den projektspecifika bedömningen av säkerhetens tillräcklighet fördröjer behandlingen av låneansökan och försämrar ur låntagarens synvinkel förutsägbarheten och transparensen i fråga om räntestödsmodellen. Det primära sättet att ordna bilparkering är kvot innehav och avtal om delning av besittningen. Genom en lagändring kan man precisera att en byggnads- och fastighetsbelastning eller ett därmed jämförbart avtalsarrangemang ska betraktas som en i 30 § i räntestödslagen avsedd annan säkerhet som godkänns av centralen.

Valet av boende är en offentlig förvaltningsuppgift

Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande om bostadsrättslagen (GrUU 5/2021 rd) att valet av boende är en offentlig förvaltningsuppgift och att regleringen således bör granskas med tanke på 124 § i grundlagen. Vid valet av boende är det inte fråga om betydande utövning av offentlig makt, men vid behandlingen av ärendet ska de allmänna förvaltningslagarna iakttas, och de som behandlar ärenden handlar under tjänsteansvar. För att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning måste det kompletteras med en bestämmelse om tjänsteansvar. Med anledning av grundlagsutskottets utlåtande fogades till lagen en sådan bestämmelse (102 §). Utskottet ansåg det också viktigt att ARA ger bostadsrättssammanslutningarna anvisningar om hur skyldigheterna i anslutning till den offentliga förvaltningsuppgiften ska fullgöras. Utskottet välkomnade att miljöministeriet enligt uppgift kommer att bedöma om en bestämmelse om tjänsteansvar bör fogas också till bestämmelserna om val av hyresgäster till statligt stödda hyresbostäder, med anledning av grundlagsutskottets ståndpunkt och justitieombudsmannens avgöranden. De ändringar i valet av hyresgäster till hyresbostäder som grundlagsutskottets utlåtande och justitieombudsmannens avgöranden kräver bedöms i samband med beredningen av regeringens proposition om utveckling av modellen för långfristiga räntestödslån.

När modellen för långfristiga räntestödslån utvecklas är det således skäl att granska hur grundlagsutskottets utlåtande inverkar inte bara på bostadsrättsbostäder utan också på det statligt understödda hyresbostadsbeståndet. I fråga om hyresbostäder bör det åtminstone finnas en bestämmelse om tjänsteansvar som motsvarar bestämmelsen i fråga om bostadsrättsbostäder. Dessutom finns det skäl att ta ställning till iakttagandet av de allmänna förvaltningslagarna. Bestämmelserna i fråga torde åtminstone i en viss utsträckning öka det administrativa arbetet i anslutning till valet av hyresgäster till statligt stödda hyresbostäder, i synnerhet när det gäller ägare av privata hyresbostäder. Det bör dock noteras att motsvarande bestämmelse om tjänsteansvar gäller valet av boende till objekt som redan beviljats aravalån (24 § i aravabegränsningslagen) och att i synnerhet kommunerna redan nu i stor utsträckning ska iaktta de allmänna förvaltningslagarna i sin verksamhet. Motsvarande bestämmelser bör eventuellt också fogas till modellen för kortvariga räntestöd.



Bestämmelserna om sökande av ändring i beslut om val av boende ska samtidigt uppdateras. På grund av karaktären hos besluten om val av boende kan klagomålsförfarandet anses vara det rättsmedel lämpar sig bäst. Förfarandet för val av boende ligger på många sätt närmare egentlig förvaltningsverksamhet än förvaltningsbeslut, och i sådan förvaltningsverksamhet är det i allmänhet möjligt att som rättsmedel anföra klagomål hos den övervakande myndigheten. En bostadssökande som fått avslag på sin ansökan om val av boende kan inte genom enskilda omprövningsbegäran eller besvär få tillgång till den bostad som han eller hon har ansökt om. En tydlig och enhetlig reglering kan också öka den motiverade användningen av rättsmedel och på så sätt främja ett fungerande system för val av boende och innebär att de statligt stödda bostäderna allt bättre styrs till de hushåll som avses i bestämmelserna om val av boende och som behöver dem mest. När det gäller beslut om val av boende är kommunen tillsynsmyndighet (11 d § i lagen om räntestöd för hyresbostadslån och bostadsrättshuslån och 4 d § i aravabegränsningslagen), vilket innebär att kommunen är den naturliga mottagaren av klagomål som gäller val av boende. Kommunen är direkt skyldig att behandla klagomål som gäller val av boende också på basis av 8 a kap. i förvaltningslagen (434/2003), men för tydlighetens skull är det bra att föreskriva om detta också i de lagar som gäller stöd för boende.

Behov av översyn av räntestödslagen på grund av vårdreformen

I och med vårdreformen finns det skäl att från kommunerna till välfärdsområdena överföra uppgifter i anslutning till statligt understödda bostäder för specialgrupper. Samtidigt kan man slopa kravet på att beviljandet av investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov och godkännandet av räntestödslånet förutsätter samtycke av den kommun där bostadsbyggnaden är belägen. Däremot ska ARA i fortsättningen höra den kommun där en bostadsbyggnad är belägen innan det fattas beslut om beviljande av understöd eller godkännande av räntestödslån. Om det är fråga om att bevilja statlig finansiering för sådana för grupper med särskilda behov avsedda bostadsobjekt för vilka välfärdsområdena i fortsättningen ska ordna boendeservice, ska ARA höra det välfärdsområde där byggnaden är belägen. I samband med beredningen tas det ställning till om välfärdsområdena ska ta över övervakningen av efterlevnaden av bestämmelserna om val av boende till bostäder för vilka det har beviljats räntestöd eller aravalån, till den del som bostäderna är avsedda för grupper med särskilda behov. Välfärdsområdena ska ansvara för att ordna boendeservice för dessa grupper. Välfärdsområdena ska sköta de här uppgifterna som en del av uppdraget att ordna socialvård och boendetjänster för personer med funktionsnedsättning (grupper med särskilda behov).

Också andra konsekvenser av vårdreformen för det statsunderstödda bostadsbeståndet följs upp. Om det uppstår behov av att ändra lagstiftningen, prövar miljöministeriet om det är ändamålsenligt att genomföra dem i samband med revideringen av räntestödslagen.

Beaktande av tjänstefieringen i boendet

Enligt regeringsprogrammet ska tjänstefieringen av boendet beaktas vid revideringen av räntestödslagen. Enligt utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken ska dessutom tjänstefieringen av boendet beaktas och skäligen grundavgifter för olika delningstjänster i anslutning till boendet kunna beaktas i självkostnadsprincipen. Vid beredningen av regeringspropositionen granskas de specialvillkor och konsekvenser som följer av att boendetjänster inkluderas i hyrorna.



Inom den statligt stödda bostadsproduktionen är det också för närvarande möjligt att erbjuda invånarna vissa tjänster som nära anknyter till boendet, men i självkostnadshyran kan inkluderas endast poster som särskilt föreskrivs i lag (13 § i räntestödslagen). För närvarande är det möjligt att i självkostnadshyran inkludera bl.a. internet, avgifter för bilplats, bastu och tvättstuga. Dessa avgifter, som beaktas som intäkter vid bestämmandet av självkostnadshyran, ska fastställas separat med iakttagande av kostnadsmotsvarigheten och uppbärandet av dem ska också framgå av det hyresavtal som ingås med den boende (ARA: s guide för hyresbestämning, s. 16). Dessa tjänster har ett nära samband med boendet och de kan uppfattas som etablerade tjänster som hänför sig till hyresboende. I fråga om de tjänster som har ett nära samband med boendet är det dock önskvärt att också de debiteras enligt den faktiska användningen.

Med tjänstefiering kan också avses t.ex. tillhandahållande av olika samnyttjade tjänster, såsom samnyttjad bil, till invånarna. Sådana tjänster är inte nära förknippade med boendet, utan anknutna tjänster som erbjuds de boende. De boende kan få lättnader i vardagen genom de kompletterande tjänsterna, och hyreshussamfunden kan förbättra sin ställning på hyresbostadsmarknaden.

Inkluderandet i hyran av diverse anknutna tjänster som inte har direkt samband med boendet höjer oundvikligen självkostnadshyrorna. Tilläggstjänsterna ska även i fortsättningen vara frivilliga och det är också i fortsättningen skäl att betala för dem enligt den faktiska användningen. På detta sätt säkerställs det att hyrorna förblir på en skälig nivå och att kostnaderna för sådana tjänster som den boende i verkligheten inte använder inte kommer att inkluderas i hyrorna. Tilläggstjänster kan fortfarande tillhandahållas separat och utvecklingen av dem kan främjas på andra sätt.

Vid beredningen av regeringspropositionen ska det övervägas om paragrafen om självkostnadshyra bör ändras på grund av att boendet blir mer tjänstefierat. De behov av lagändringar som följer av tjänstefieringen av boendet granskas också i samband med reformen av lagen om samförvaltning i hyreshus, och då med tanke på hyresgästernas deltagande.

Konverteringslån och andra lagändringar som gäller riskhantering granskas senare separat

Enligt regeringsprogrammet "sammanslagningen av hyreshusbolagens lån ska underlättas genom s.k. konverteringslån". Enligt utvecklingsprogrammet för bostadspolitikerna "möjligheterna och ramvillkoren för sammanslagning av lån i hyreshussamfund som äger statsstödda bostäder kartläggs. Sammanslagning av hyreshusbolags lån underlättas genom så kallade konverteringslån."

Möjligheterna att sammanslå lån utreddes senast vid revideringen av räntestödslagen 2018, och förslaget ingick i riktlinjerna för utveckling av en modell för långfristigt räntestöd, som miljöministeriet begärde utlåtanden om vintern 2017. I remissyttrandena nämndes de problem som sammanslagningen av lånen medför när det gäller att rikta begränsningar och det faktum att ett nytt lån skulle komplicera säkerhetsupplägget. Också komplexa säkerhets- och efterpansättningsförbindelser för fastigheter leder till helheter som är svåra att hantera och genomföra. Dessutom ansågs det att de eventuella fördelarna med sammanslagning av lån (lindring av samfunds lånehantering) inte står i proportion till det lagberedningsarbete och administrativa arbete som krävs för lånesammanslagning. Hyreshussamfunden har lång erfarenhet av att hantera olika lån, och inom branschen är det normalt att byggnadslånet och ombyggnadslånet är separata lån.

Enligt utvecklingsprogrammet för bostadspolitikerna också "lagstiftningen om befintliga aravalån och räntestöd bör utvecklas också genom att man förbättrar riskhanteringen och rapporteringen, förtydligar behörigheten att säkerställa och utveckla riskhanteringen och säkerställer tillförlitliga partner i lånefinansieringen. Man utvärderar



åtgärder genom vilka affärsbankernas intresse för finansiering av ARA-bostadsproduktionen kan ökas. Sådana åtgärder kan till exempel vara att överföra förvaltningen av säkerheter från bankerna till Statskontoret eller att göra det möjligt att omorganisera lån.”

Riktlinjerna hänför sig till riskhanteringen i fråga om statligt stödda bostäder och det finns skäl att senare göra en övergripande granskning av dem som en egen helhet.