

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi (HE 135/2025 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Anu Karjalainen, ympäristöministeriö
- asuntoneuvos Tommi Laanti, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Satu Eronen, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Ritva Liukonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Laura Hassi, Suomen Kuntaliitto
- asunto-ohjelmajohtaja Hanna Dhalmann, Helsingin kaupunki
- asumisen asiantuntija Piia Sipinen, Jyväskylän kaupunki
- asuntoasiainpäälikkö Helene Vanninen, Lahden kaupunki
- kaupunginlakimies Mikko Lindroos, Rovaniemen kaupunki
- asunto- ja kehittämisjohtaja, arkkitehti SAFA Christina Hovi, Turun kaupunki
- erityisasiantuntija Jaana Viemerö, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- toimitusjohtaja Jouni Parkkonen, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry
- toiminnanjohtaja Lauri Lehtoruusu, Suomen opiskelija-asunnot SOA ry
- yhteiskuntasuhdepäälikkö Juho Kärkkäinen, Suomen Vuokranantajat ry
- toiminnanjohtaja Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry
- toimitusjohtaja Hannu Kurki, Savonlinnan Vuokratalot Oy
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL)
- Tampereen kaupunki
- Vantaan kaupunki
- Suomen Kiinteistöliitto ry

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

- Asuntosäätiö sr -konserni
- Y-Säätiö

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Oulun kaupunki

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi valtion asuntorahastosta annettu laki ja muutettavaksi vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettua lakia ja vuokratulojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettua lakia. Laki omistusasuntolainojen korkotuesta ja laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käytörajoituksista kumottaisiin. Lisäksi ehdotetaan muutoksia 17 lakiin lähinnä niissä olevien viittaussäännösten vuoksi.

Valtion asuntorahaston toiminta lakkautettaisiin ja rahasto sulautettaisiin osaksi valtion talousarviota. Taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa vähennetään hallitusti ja lähtökohtaisesti laadukasta ja kohtuullisen hintaista asumista edistetään vapaarahoitteisella asuntorakentamisella. Tavoite on korostaa eduskunnan budjettivaltaa asuntopolitiikassa ja parantaa asuntorahoituksen tukien vertailtavuutta muiden budjettitalouden menojen kanssa. Asuntorahoituksen tukien järjestämisestä budjettirahoitteisesti päätettäisiin tilanteessa, jossa tukien luonteen muuttumisen vuoksi rahastoon ei enää kerry varoja ja rahaston toiminta jatkossa edellyttäisi pääomittamista.

Valtion tukeman asuntorakentamisen korkotukilainoihin otettaisiin käyttöön takausmaksut. Lainansaajan tulisi maksaa takausmaksu uusista uudis-, perusparannus- ja hankintakorkotukilainoista. Takausmaksujen käyttöönotolla toteutettaisiin hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan takauksista lähtökohtaisesti peritään aina asianmukainen takausmaksu ja takausmaksujen periminen otetaan käyttöön myös asuntorahoituksessa. Takausmaksujen käyttöönoton tarkoitus on, että lainansaajat arvioivat nykyistä tarkemmin uusia investointejaan valtion tukemaan asuinrakentamiseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tausta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Valtion asuntorahaston toiminta lakkautetaan ja rahasto sulautetaan osaksi valtion talousarviota. Asuntorahaston jäljellä olevat varat tuloutetaan valtion talousarvioon. Talousarvion uusilta menomomenteilta maksetaan ehdotuksen mukaan nykyisin

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

rahastosta maksettavat korkotukimenot ja erilaiset avustukset sekä myönnetään lainojen hyväksymis- ja muut valtuudet. Esitys perustuu osaltaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmakirjaukseen, jonka mukaan yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa vähennetään hallitusti ja lähtökohtaisesti laadukasta ja kohtuullisen hintaista asumista edistetään vapaarahoitteisella asuntorakentamisella. Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella ympäristövaliokunta katsoo, että esitys on tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina seuraavin huomioin.

Asuntorahastolla ei ole omaa henkilöstöä. Valtiokonttori hallinnoi asuntorahaston varoista myönnettyjä lainoja ja takauksia sekä korkotukia. Asuntorahastolla on johtokunta. Johtokunta julkaisi 15.11.2023 tiedonannon liittyen rahaston tuleviin vastuisiin ja maksuvalmiuteen. Tiedonannon johtopäätöksensä todettiin, että nykyisellä korkotasolla Valtion asuntorahaston kassa pystyy kantamaan seuraavat kymmenen vuotta suoritukset, joihin on taloudellisesti sitouduttu, mutta sen jälkeen on varauduttava huolehtimaan asuntorahaston sitoumuksista budjettivaroin. Rahaston tulot muodostuvat aravalainojen lyhennyksistä ja niistä maksettavista koroista. Aravalainakanta kuitenkin supistuu, sillä uusia lainoja ei ole myönnetty vuoden 2007 jälkeen. Aravalainakanta on nyt noin 2,1 miljardia euroa, mutta vuonna 2032 sen arvioidaan olevan enää noin 220 miljoonaa euroa. Ilman uusia tulonlähteitä rahaston kassa ehtyy seuraavan kymmenen vuoden aikana. Asuntorahastolle muodostettavista uusista tulonlähteistä on keskusteltu viime vuosina, mutta toteutuskelpoista mallia ei ole löydetty. Myöskään erillinen selvitysryhmä¹ ei tunnistanut kokonaisharkinnan pohjalta tällaista mallia. Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on asuntorahoituksen tukien järjestäminen budjettirahoitteisesti tilanteessa, jossa rahaston toiminta jatkossa edellyttäisi pääomittamista. Perusteina ovat myös eduskunnan budjettivallan korostaminen ja asuntorahoituksen vertailtavuuden parantaminen muiden budjettitalouden menojen kanssa.

Valiokunta toteaa, että Valtion asuntorahasto (1.12.1993 saakka asunto-olojen kehittämisrahasto) perustettiin 1. tammikuuta 1990. Sen tarkoituksena oli tehostaa sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusjärjestelmää. Aiempi talousarviovuoteen sidottu järjestelmä oli havaittu joustamattomaksi monivuotisten rakennushankkeiden rahoittamiseen. Rahaston perustamisen aikoihin asuntorahoitus oli valtioveltoista, mutta sittemmin rahoituksen rakenne on muuttunut perustavanlaatuisesti. Rahoitusmarkkinat ja asuntomarkkinat ovat kehittyneet voimakkaasti, polarisaatio on lisääntynyt, rakentaminen painottunut kasvukeskuksiin ja rakentamiselle tyypilliset suhdannevaihtelut vaikuttavat kulloiseenkin tilanteeseen. Yleishyödyllisyys- ja muuta asumisen lainsäädäntöä on kehitetty, hallintoa uudistettu ja asuntorahastoa arvioitu ja kehitetty.

Vuonna 2022 antamassaan mietinnössä valtioneuvoston selonteosta asuntopoliittiseksi kehittämisohjelmaksi vuosiksi 2021—2028 (YmVM 6/2022 vp — VNS 12/2021 vp), valiokunta korosti rahaston säilyttämisen tärkeyttä, katsoen että rahasto on vahvistanut asuntopolitiikan ennustettavuutta ja vakautta. Kehittämisohjelman linjauksen mukaan rahaston tulonhankkimiskeinoja ja kassavirran saamista kiertäväksi selvitetään rahaston pääoman ylläpitämiseksi ja kartuttamiseksi. Valiokunta piti tärkeänä, että selvityksen perusteella ehdotettavat muutokset annetaan eduskunnalle mahdollisimman pian. Valiokunta korosti mietinnössään myös linjausta asuntopolitiik-

¹ Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:8 Teema Asuminen Julkaisija Ympäristöministeriö Tekijä/t Markus Lahtinen, Essi Eerola, Matti Kuronen ja Hannu Ruonavaara Toimittaja/t Anu Karjalainen, Eeva Alho, Mikko Friipyöli Yhteisötekijä Julkisesti tuetun asuntotuotannon, valtion asuntorahaston ja epäsuorien tukien selvitysryhmä

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

kan kiinteästä kytkemisestä muihin politiikkasektoreihin. Asuntopolitiikalla vaikutetaan osaltaan myös työmarkkinoihin, investointeihin ja tuotantoon, alueelliseen kehitykseen, sosiaaliturvaan, eriarvoistumiskehitykseen, hyvinvointiin, julkiseen talouteen ja kotitalouksien velkaantumiskehitykseen. Vastaavasti muilla politiikan aloilla tehdyt päätökset vaikuttavat asuntomarkkinoihin. Koherentti asuntopolitiikka edellyttää siten poikkihallinnollista kokonaisotetta. Valtion tukemalla asuntotuotannolla nähtiin olevan tärkeä rooli markkinaehtoisen asuntotarjonnan täydentäjänä ja segregaaion ehkäisyn työkaluna sekä myös matalasuhdanteissa työllisyyden ja taloudellisen toimeliaisuuden tukijana.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa hallituksen esitykseen on suhtauduttu laajasti kielteisesti pitäen sitä suurena periaatteellisena muutoksena. Valiokunta korostaa, että hallituksen esityksen mukaan keskeistä on mitoittaa tukien ja avustusten taso siten, että valtuuksien ja tukien perustaso on riittävä ja asuntotuotannon tuilla pystytään vastaamaan ensisijaisesti asuntopoliittisiin tarpeisiin ja talouden ja rakennusalan suhdanteiden muutoksiin. Esityksen perusteluissa myös tunnistetaan, että jos talousarvioon siirtäminen toteutetaan niin, että korkotukilainavaltuus tai avustuserärahat jäävät pysyvästi alhaiselle tasolle, voivat vaikutukset olla merkittäviä. Asiantuntijakuulemisessa esitetyt kielteiset vaikutukset voivat realisoitua, jos poliittisesti ei päätetä riittävästä valtion tukeman asuntotuotannon tuesta, matalasuhdanteessa ei suunnata hyväksymisvaltuuksia elvyttämiseen tai poliittiset päätökset suoraan talousarviosta rahoitettavasta asuntotuotannon tuesta eivät ole riittävän pitkäjänteisiä. Samat kielteiset vaikutukset voisivat realisoitua joka tapauksessa asuntorahaston lähitulevaisuudessa tapahtuvan varojen ehtymisen myötä. Näihin haasteisiin voidaan vastata seuraavin keinoin.

Budjettirahoitteisen ratkaisun joustavuuden turvaaminen

Valiokunta korostaa hallituksen esityksen lähtökohtaa siitä, että asuntorahaston lakkauttamisen vaikutukset ovat välillisiä ja asuntotuotannon pitkäjänteinen tukeminen voidaan toteuttaa budjet-tirahoitteisesti. Valtion asuntorahastonkin toiminta valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona on ollut sidottu budjettiin valtion talousarviossa päätettäviä valtuuksia koskien sekä lainojen, ta-kauksien ja avustuksien myöntämisestä ja hyväksymisestä, että rahastosta maksettavien tukien tarvit-seman rahoituksen hankintavaltuuksia koskien. Rakennushankkeiden pitkän keston vuoksi enna-koitavuus ja joustavuus ovat tärkeitä reunaehtoja ja rahoituksen joustavuutta pyritään jatkossa ratkomaan valtion talousarvion joustoa luovilla peruseriaatteilla. Budjettijoustoja on nykyisin käytettävissä eri tavalla kuin rahastoa perustettaessa. Käytettävissä ovat siirto- ja arviomäärära-hat, nettobudjetointi ja monivuotinen budjetointi. Valtuudet, joista maksetaan korkotuet ja ta-kauskorvaukset, rahoitetaan arviomäärärahalta ja valtion tukeman asuntotuotannon avustukset 2-vuotisella siirtomäärärahalla. Jos talousarviossa yhden vuoden korkotukilainavaltuutta jää käyt-tämättä, saa käyttämättä jääneestä osasta tehdä myöntämispäätöksiä seuraavana vuonna. Valtuu-den tasoa on mahdollista muuttaa lisätalousarvioehdotuksella. Korkotason muutoksen vaikutuk-set korkotukimenoihin tulee lukea kehyksen ulkopuolisiksi menoiksi. Lähtökohtaisesti rahaston lakkauttamista voidaan pitää teknisenä muutoksena edellyttäen, että valtuudet ja tukien määrära-hat ovat riittävällä tasolla, ja niiden kehyskohtelu on joustavaa.

Valiokunta korostaa, että korkotukivaltuuksia voidaan käyttää entiseen tapaan suhdanneluonteisesti. Tältä kannalta olennaista on, että valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelman mukaan aiemmin asuntorahastosta maksetut valtion tukeman asuntotuotannon korkotukimenot ja takaus-

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

korvaukset luetaan kehyksen ulkopuolisiksi menoiksi vuodesta 2026 alkaen. Suhdanneluonteisen reagoinnin mahdollistamiseksi korkotukilainavaltuuksia tulisi voida joustavasti muuttaa suhdanneluonteisesti, eikä kiinnittää tiettyyn tasoon.

Pitkäjänteinen työ segregaatian ehkäisemiseksi

Hallituksen esityksen mukaan valtion tukemalla, kohtuuhintaisella asuntotuotannolla on merkittävä rooli myös segregaatian ehkäisyssä ja sen vastaisessa työssä, sosiaalisen tasapainon edistämässä ja vähävaraisten asumisvaihtoehtojen lisäämisessä. Valiokunta korostaa, että hallituksen esityksen vaikutukset esimerkiksi segregaatioon ovat välilliset, sillä rahoitusjärjestelmän muutoksella ei vaikuteta suoraan korkotuki- tai avustusvaltuuksiin. Lainsäädännössä säädetyt tukijärjestelmät valtion tukemaan asuntotuotantoon segregaatian ja asunnottomuuden vähentämiseksi säilyvät lainsäädännössä, mutta riittävä rahoitus on välttämätön niiden toteuttamiseksi. Lainsäädännössä ei ole kuitenkaan säädetty minimitasoa valtion tukemalle asuntotuotannolle.

Hallituksen esityksen perustelujen ja valiokunnan kuuleman valtiosääntöasiantuntijan mukaan valtion asuntorahastolla on nykyisin merkittävä rooli asuntotuotannon rahoituksessa ja siten perustuslain 19 §:n 4 momentissa julkiselle vallalle asetetun edistämisvelvollisuuden toteuttamisessa, mutta perustuslaki ei sinänsä edellytä valtion asuntorahaston olemassaoloa tai asuntotuotannon tukemista nimenomaan talousarvion ulkopuolisen rahaston kautta, vaan valtion tukeman asuntotuotannon rahoitus on mahdollista toteuttaa myös esityksessä tarkoitettulla tavalla suoraan valtion talousarviosta. Merkityksellistä tältä kannalta on, että esityksellä ei ehdoteta heikennyksiä asumisen tukijärjestelmiin, eikä sillä muuteta valtion tukeman asuntotuotannon tukimuotoja. Vaikka asumisen oikeuden tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta, koskee haavoittuvassa olevia ryhmiä myös perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin pohjautuva julkisen vallan velvollisuus huolehtia asumisen edistämisestä, joka puolestaan voi toteutua useiden erilaisten tukimuotojen yhteisvaikutuksena eikä edellytä tiettyjen asumisen tuen järjestämiseen liittyvien hallinnollisten järjestelyjen tai lainsäädännöllisten ratkaisujen säilyttämistä muuttumattomina. Erityistä tukea tarvitsevat ryhmät, kuten huonokuntoiset ja muistisairaat ikääntyneet, vammaiset henkilöt, päihde- ja mielenterveyskuntoutujat, asunnottomat henkilöt sekä opiskelijat tarvitsevat valtion tukemaa asuntotuotantoa löytääkseen asunnon ja pystyäkseen rahoittamaan asumisensa. Heidän valinnanvaihtoehtonsa asuntomarkkinoilla ovat muita ryhmiä suppeammat, eivätkä he useissa tapauksissa pysty järjestämään asumistaan omatoimisesti. Erityisryhmien avustusten riittävää tasoa on siten tarkasteltava tätä taustaa vasten. Koska investointiavustuksella kompensoidaan erityisiä asumisratkaisuja ja edellytetään asuntojen suuntaamista ko. erityisryhmälle, on myös hallituksen esityksen ratkaisu perusteltu siltä osin, että heille tarkoitettuihin asuntohankkeisiin hyväksytyistä lainoista ei peritä takausmaksua.

Takausmaksut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että valtion tukeman asuntorakentamisen korkotukilainoihin otetaan käyttöön takausmaksut. Uusien korkotukilainojen takausmaksujen käyttöönoton myötä myös asuntorahoituksessa peritään kattavasti maksu valtiontakauksesta. Takausmaksujen käyttöönoton tarkoitus on, että lainansaajat arvioivat nykyistä tarkemmin uusia investointejaan valtion tukemaan asuinrakentamiseen. Ehdotettu takausmaksu on kuitenkin määrältään pieni, eikä tarkoitus ole estää tarpeellisten ja perusteltujen hankkeiden toteutumista. Pitkissä ja lyhyissä kor-

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

kotukilainoissa otetaan käyttöön 0,5 prosentin suuruinen takausmaksu. Takausmaksu peritään uusista uudis-, perusparannus- ja hankintalainoista. Takausmaksua ei peritä sellaisissa pitkän korotuen kohteissa, joille myönnetään erityisryhmien investointiavustusta, eikä opiskelija-asunnoista.

Uusista korkotukilainoista perittävä takausmaksu on meno, joka voidaan sisällyttää omakustannusvuokraan tai kattaa käyttövastikkeilla asumisoikeusasunnoissa. Maksu nostaa siten vähäisessä määrin asumisen hintaa. Korotuksen määrän ei yksittäisen kotitalouden kohdalla arvioida olevan merkittävä ehdotetulla 0,5 prosentin tasolla. Takausmaksun voidaan arvioida laskennallisesti nostavan keskimääräistä vuokraa uudessa asuinnoissa noin 5—10 senttiä asuineliötä kohden kuukaudessa. Lisäksi saman omistajan omistamien korkotuki- ja aravalainoitettujen vuokratulojen ja vuokra-asuntojen vuokrat ja saman omistajan omistamien asumisoikeusasuntojen käyttövastikkeet voidaan tasata. Tasauksen jälkeen takausmaksun vaikutukset vuokriin ja käyttövastikkeisiin jakautuvat usein koko asuntokantaan, ja vaikutus on yhden asukkaan näkökulmasta erittäin pieni. Hintavaikutusta rajaa myös se, että takausmaksu koskee vain uusia lainoja.

Valiokunta pitää hyvänä, että hallituksen esityksen perusteluissa on kuvattu takausmaksun vaikutusta lainanottajan riskienhallintaan ja takausmaksun tavoitetta lisätä lainanottajan hankkeen kestävyysarviointia. Takausmaksun perusteluna on, että valtion myöntäessä takauksen se perii säännönmukaisesti takausmaksun. Takausmaksua laajennetaan takauslainoista siten myös korkotukilainoihin. Takausmaksuja ei ole mitoitettu takauskorvausten tai niiden riskien mukaan, mutta valtiolle aiheutuu menoja takauskorvauksista. Vuosina 2020—2024 takauskorvauksia maksettiin keskimäärin 2,9 miljoonaa euroa, tosin vaihtelu on suurta.

Lopuksi

Valiokunta pitää hyvänä, että hallituksen esitykseen sisältyy kattava vaikutusten arviointi, jonka mukaan esityksen riskit kohdistuvat rakennettavien asuntojen määrään, vuokratasoon ja asuntojen tarjontaan sekä segregaaioon, asunnottomuuden ja huono-osaisuuden lisääntymiseen. Riskien toteutuminen ei kuitenkaan liity suoraan asuntorahaston lakkauttamiseen ja siirtämiseen budjettitalouden piiriin, vaan korkotukien ja avustusten kokonaistasoon ja välillisiin vaikutuksiin. Vaikutusten osalta erityisesti yhteisvaikutusten arviointi on tärkeää. Suorien tukien leikkauksien vaikutukset ovat laskettavissa euromääräisesti, valtion tukeman tuotannon vaikutukset syntyvät pitkällä aikavälillä riippuen siitä, kuinka paljon valtion tukemaa asuntotuotantoa rakennetaan ja vapautuu rajoituksista.

Valiokunta korostaa, että jatkossakin on tärkeää pyrkiä varmistamaan tuetun asuntotuotannon pitkäjänteisyys eli rahoitus yli hallituskausien. Pitkäjänteisyyden haaste on tunnistettu aikaisemminkin, mutta rahaston sulautuessa budjettiin joustomekanismien käyttämiseen ja kehittämiseen on kiinnitettävä erityisesti huomiota, jotta voidaan välttää hallituksen esityksessä tunnistettujen ja asiantuntijakuulemisessa esille tuotujen mahdollisten negatiivisten vaikutusten syntyminen. Pitkäjänteisyyden tavoitteen toteutumista on siten tärkeää seurata ja reagoida tarvittaessa riittävän ennakoitavan toimintaympäristön turvaamiseksi hanketoimijoille.

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 135/2025 vp sisältyvät 1.—20. lakiehdotuksen.

Helsingissä 27.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahhti kok
jäsen Sara Seppänen ps
varajäsen Ville Väyrynen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp
Vastalause

Vastalause

Perustelut

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi valtion asuntorahastosta annettu laki ja muutettavaksi vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettua lakia ja vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annettua lakia.

Laki omistusasuntolainojen korkotuesta ja laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käyttörajoituksista kumottaisiin. Lisäksi ehdotetaan muutoksia 17 lakiin lähinnä niissä olevien viittaussäännösten vuoksi.

Kyseessä on periaatteellisesti merkittävä muutos Suomen asuntopolitiikassa. Tällä hetkellä ei ole selvää, miten jatkossa varmistetaan kohtuuhintaisen asuntotuotannon pitkäjänteinen rahoitus, valtion asuntopoliittisten tavoitteiden toteutuminen ja vastasyklisyys yli hallituskausien. Lakiesityksen myötä tehdään perustavanlaatuinen muutos valtion asuntotuotannon välineisiin samaan aikaan, kun kohtuuhintainen asuminen on päinvastoin noussut merkittäväksi kysymykseksi myös EU:n agendalla.

Valtion asuntorahaston lakkauttamista perustellaan sillä, että asuntorahoituksen tuet olisivat jatkossa vertailtavia muiden budjettitalouden menojen kanssa. Valtion tukeman asuntotuotannon kytkentä budjettiin on kuitenkin vahva jo tällä hetkellä, sillä eduskunta on jo tähän asti päättänyt avustusten ja valtuuksien tasosta talousarviossa. Jatkossa asuntorahoituksen tuet ovat aiempaa vahvemmin poliittisen harkinnan kohteena, mikä heikentää asuntorahoituksen ja siten asuntotuotannon pitkäjänteisyyttä. Riskinä on, että asuntorahaston lakkauttaminen heikentää valtion sitoutumista kohtuuhintaisen asumisen edistämiseen ja lyhentää asuntopolitiikan jännettä hallituskauden tai talousarviovuoden mittaiseksi. Lisäksi on todennäköistä, että paine vähentää asuntotuotantoa tukevia määrärahoja kasvaa, millä on heikentävä vaikutus asuntotuotantoon. Mikäli näin käy, asuntoja ei rakenneta riittävästi ja asumisen hinta nousee. Vaikutukset näkyisivät erityisesti kasvukeskuksissa.

Tuen väheneminen siirtäisi asumisen tukien painopistettä asumisen tarjontatuista entistä enemmän sosiaaliturvaan eli etuisuuksiin ja palvelujärjestelmään. Kasvukeskusten ulkopuolella tuen määrän lasku vaikuttaisi tarpeellisten erityisryhmien kohteiden toteutumiseen. Asuntojen tarjonnan vähenemisellä voi olla vaikutuksia esimerkiksi työvoiman liikkuvuuteen ja siten alueiden elinvoimaan. Valtion asuntorahaston lakkauttaminen ja valtion tukeman asuntotuotannon rahoituksen supistaminen aiheuttavat merkittäviä riskejä kohtuuhintaisen asumisen toteutumiselle erityisesti kasvavilla alueilla, mutta myös väestöltään vähenevillä alueilla, joissa markkinaehtoista tuotantoa ei toteudu ollenkaan. Hallitusohjelman tavoite edistää laadukasta ja kohtuullisen hinnoitettua asumista vapaarahoitteisella asuntorakentamisella, ei ole nykytilanteessa realistinen vaihtoehto väestöltään vähenevillä alueilla.

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp

Vastalause

Valtion tukemia asuntoja omistavien kannalta epävarma rahoitusympäristö näkyy hankemäärissä ja sitä kautta vähentää tarjolla olevia asuntoja. Ennakoitavuuden kannalta olennaista olisi, että talousarvioon siirtämisen jälkeen määrärahat ja valtuudet olisivat riittäviä jo talousarviovuoden alussa. Jos korkotukivaltuuksien ja avustusten taso jää asuntorahaston lakkauttamisen jälkeen pysyvästi matalaksi, ovat vaikutukset merkittäviä. Hallituksen esityksen perusteluissa arvioidaan, että mikäli tuet jäävät pitkäaikaisesti alhaiselle tasolle tai ne otetaan kokonaan kehyksen piiriin, kielteisiä vaikutuksia syntyy erityisesti alueilla, joilla vapaarahoitteinen asuminen on usein liian kallista esimerkiksi matalapalkka-aloilla työskentelevien tulotasoon nähden. Lisäksi kielteisten vaikutusten on arvioitu kohdistuvan erityisesti kaikista heikommassa asemassa oleviin ryhmiin, kuten lapsiperheisiin ja niin sanottuihin erityisryhmiin, kuten vammaisiin ja ikääntyneisiin.

Vastasyklisyys ja pitkäjänteisyys vaarassa

Valtion asuntorahasto on ollut pitkäjänteisen asuntopolitiikan toteuttamisen väline. Sen perustamisen tarkoituksena on ollut tehostaa sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusjärjestelmää, kun aiempi talousarviovuoteen sidottu järjestelmä oli havaittu joustamattomaksi monivuotisten rakennushankkeiden rahoittamiseen. Rahasto perustettiin alun perin siksi, että vuosittainen talousarvio oli järkevä tapa hallinnoida kuluja, joiden realisoituminen ei seurannut budjettivuosia.

Esimerkiksi Helsingissä rakennushankkeen kesto lainvoimaisesta kaavasta valmiiksi on keskimäärin 5–6 vuotta. Rahoitustilanne on oltava tiedossa pitkälle tulevaisuuteen tai hankkeiden suunnittelu ja toteutuminen vaarantuu tai estyy kokonaan.

Kun asuntotuotannon tukiin tarkoitetut varat ovat olleet erillisessä rahastossa, on esimerkiksi korkotukilainavaltuutta tai avustuspäämäärähoja voitu suhdanneluonteisesti lisätä. Tämä on ollut tärkeä osa ns. vastasyklistä talouspolitiikkaa.

Pidämme ratkaisua lakkauttaa valtion asuntorahasto lyhytnäköisenä ja katsomme, että kyse on periaatteellisesta ratkaisusta, jolla pyritään vähentämään valtion tukemaa asuntotuotantoa. Kärsijöinä ovat kaikki suomalaiset.

Vaikutukset segregaatioon ja erityisryhmiin

Valtion asuntorahaston lakkauttamisella ja erityisryhmien asuntorakentamisen vähentämisellä on laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen ja toimintaan. HE:n mukaan tulo- ja koulutustasoon liittyvä segregatio on lisääntynyt Suomessa 2000-luvulla. Valtion asuntorahaston kautta toteutettua asuntotuotantoa on voitu käyttää sosiaalisen sekoittamisen välineenä. Lisääntynyt segregatio ja sosiaaliset ongelmat heijastuvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarpeeseen. Erityisryhmien asuntotuotannon osalta valtion investointiavustukset ovat mahdollistaneet erityisryhmien tarpeisiin soveltuvan asuntorakentamisen. Tämänhetkinen avustuksen taso, 15 miljoonaa euroa, on riittämätön hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien hankkeiden toteuttamiseen ja ikääntyneiden asumisen turvaamiseen samaan aikaan kun erityisesti ikääntyneiden ympärivuorokautisten asumisyksiköiden sekä edullisten, ikääntyneille sopivien asuntojen tarve kasvaa merkittävästi lähitulevaisuudessa. Tehtyjen lainsäädäntömuutosten vuoksi hyvinvointialueiden tulee vähentää sekä vammaisten että ikääntyneiden laitoshoidtoa, eli uusia asuntoja tarvitaan lisää jo pelkästään tämän takia.

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp Vastalause

Vaikutukset kaikkein pienituloisimpiin ovat selvät

Valtion tukema asuntotuotanto on osa sosiaaliturvapolitiikkaa. Vuosina 2024—2025 toteutetut sosiaaliturvamuutokset ovat kohdistuneet pienituloisiin henkilöihin vaikeuttaen heidän mahdollisuuksiaan asua tarpeitaan vastaavassa asunnossa.

Sosiaali- ja terveysministeriön toteuttaman yhteisvaikutusten arvioinnin mukaisesti vuosina 2023 ja 2024 toteutettujen sosiaaliturvamuutosten vaikutukset kohdistuvat suhteellisesti eniten opiskelijoihin, työttömiin ansioturvan saajiin ja työttömiin perusturvan saajiin. Tulonmenetykset kohdistuivat kolmeen pienituloisimpaan tulokymmenykyeseen ja perhetyypeistä voimakkaimmin yhden hengen talouksiin sekä yksinhuoltajatalouksiin. Koska näitä ryhmiä on eniten myös valtion tukeman asuntokannan asukkaina ja asunnonhakijoina, on näihin asuntoihin liittyvillä muutoksilla yhteisvaikutuksia, jotka ovat tärkeitä tunnistaa ja huomioida lakimuutoksen toimeenpanon seurannassa.

Orpon hallituskaudella asunnottomuus on kääntynyt kasvuun vuosia kestäneen hyvän kehityksen jälkeen. Myös ulosottolaitoksen häätötilastot kertovat huomattavasta häätöjen kasvusta. Niiden taustalla on pääosin vuokravelkaantuminen, joka on seurausta pitkän ajan taloudellisten vaikeuksien kertymisestä.

Perustuslain kirjaus oikeudesta asuntoon

Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Säännöksellä ei turvata kuitenkaan oikeutta asuntoon subjektiivisena oikeutena. On kuitenkin selvää, että ihmisarvoisen elämän edellytys on oikeus asumiseen kohtuullisin kustannuksin. Valtion asuntorahastoa on käytetty keskeisenä asuntopolitiikan toteuttamisen ja sitä kautta asumisen perusoikeuden turvaamisen välineenä.

Valtion takaukset ja takausmaksut

Valtion tukemassa asuntotuotannossa ehdotetaan otettavaksi kattavasti käyttöön lainapääomasta laskettava 0,5 prosentin kertaluonteinen takausmaksu. Periaatteena on, että jos valtio myöntää takauksen, siitä peritään asianmukainen takausmaksu. Takausmaksu on käytössä vuokratalojen takauslainoissa ja omistusasuntolainojen valtionehtauksissa. Uusien korkotukilainojen takausmaksujen käyttöönoton myötä myös asuntorahoituksessa peritään kattavasti maksu valtionehtauksesta. Takausmaksujen käyttöönoton tarkoitus on, että lainansaajat arvioivat nykyistä tarkemmin uusia investointejaan valtion tukemaan asuinrakentamiseen. Ehdotettu 0,5 prosentin takausmaksu on niin pieni, ettei sillä ole valtionalouteen juuri vaikutusta. Asuntorahaston lakkauttamisen jälkeen takausmaksuja ei voida käyttää kattamaan asumisen tukiin liittyviä kustannuksia. Takausmaksuja perittäisiin enintään 5 miljoonaa euroa vuodessa, jos korkotukilainavaltaisuus olisi 1 000 miljoonaa euroa. Takausmaksu nostaisi vuokria noin 5—10 senttiä asuineliötä kohden kuukaudessa.

Valiokunnan mietintö YmVM 13/2025 vp
Vastalause

Tarvitaan näkymä eteenpäin

Emme kannata hallituksen esitystä. Tarvitaan lakkautuksen vaihtoehtojen tai kestävämpien toteutustapojen tarkempaa arviointia ennen näin merkittävää yhteiskuntaan vaikuttavaa muutosta. Keskeistä on luoda uskottava näkymä siihen, kuinka asuntotuotannon valtiontuet jatkuvat riittäväällä tasolla. Hallituksen esitys ei kuitenkaan sisällä minkäänlaisia turvaavia mekanismeja. Suomessa ei tule tehdä hätiköityjä päätöksiä ja kulkea eurooppalaisittain eri suuntaan.

Asiantuntijakuulemisissa on esitetty vähimmäisvaatimus ylivaalikautisen korkotukilainan myöntämisvaltuuden vähimmäistason määrittämiseksi, johon investoivat vuokrataloyhtiöt voivat varautua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään ja

että hyväksytään yksi lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus esittää pitkäjänteisen ja suunnitelmallisen näkymän ja resurssit, miten kohtuuhintainen asuminen turvataan valtion toimin koko maassa, erityisesti niiden ihmisten keskuudessa, jotka tarvitsevat tukea asumisen järjestämiseen.

Helsingissä 27.11.2024

Pinja Perholehto sd
Marko Asell sd
Eveliina Heinäluoma sd
Jenni Pitko vihr
Hanna Kosonen kesk