18.11.2025

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

HE 135/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi

Ympäristöministeriön vastine

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriöltä kirjallista vastinetta asiantuntijalausuntoihin koskien otsikossa mainittua hallituksen esitystä. Ympäristöministeriö viittaa kirjalliseen lausuntoonsa sekä valiokunnassa lausuttuun ja toteaa kunnioittavasti vastineenaan seuraavaa:

Esityksen vaikutusten arviointi

Useiden kuultavien mukaan esityksen vaikutukset ovat merkittäviä, jos korkotukivaltuus ja avustusmäärärahat jäävät pysyvästi alhaiselle tasolle. Asuntotuotannon ja asuntojen määrän väheneminen on omiaan johtamaan siihen, että varsinkin toimeentulotukea saavien pienituloisten kotitalouksien mahdollisuus saada tai pitää tarpeitaan vastaava asunto heikkenee. Useat kuultavat pitävät esityksen vaikutusten arviointia puutteellisena. Asuntorahaston lakkauttamisesta ja takausmaksusta aiheutuva haitta ylittää niistä saatavan hyödyn. Pienituloisille ja erityisryhmille suunnatun asuntotuotannon merkitys on suuri. Esityksen arvioidaan heikentävän kohtuuhintaisen asumisen edellytyksiä. Valtion asuntorahaston lakkauttamisen edellytykset tulisi arvioida huolellisesti perustellen ja tutkia eri ratkaisuvaihtoehdot ajan kanssa. Valtion asuntopolitiikan tulisi olla pitkäjänteistä ja ennakoitavaa, mitä asuntorahasto on keskeisenä instituutiona taannut. Vastasyklinen asuntopolitiikka vaarantuu. Epäselväksi jää, mikä on valtion rooli jatkossa suhteessa perustuslain 19.4 §:n toteuttamiseen ja miten valtion mahdollista vetäytymistä aiotaan kompensoida. Asuntorahaston lopettamisesta voi aiheutua riskejä, joita ei voida ennakoida. Lakkauttamispäätöksen lisäksi hallitus on päättänyt vähentää korkotukivaltuuksia.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos korostaa, että asumistukeen ja toimeentulotuesta korvattaviin asumismenoihin tehtyjen leikkausten yhteisvaikutukset asuntorahaston lakkauttamisen ja hyväksymisvaltuuden alentamisen kanssa lisäävät asumisen ja toimeentulon ongelmia pienituloisilla. Yhdessä nämä muutokset voivat johtaa toisaalta toimeentulo-ongelmien kasvuun, toisaalta pienituloisten asuinolojen heikkenemiseen ja voimakkaampaan keskittymiseen halvemman asumisen alueille. Asuntorahaston lakkauttamisen ja korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden alentamisen vaikutus kohdentuu etenkin niihin, jotka eivät ole kaikkein pienituloisimpia, mutta siinä määrin heikossa asemassa, että vapaarahoitteisessa asunnossa asuminen tulee hyvin kalliiksi suhteessa tuloihin. Muita mahdollisuuksia asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamiseksi yksittäisistä talousarviovuosista riippumattomasti tulisi selvittää.

Ennen rahaston lakkauttamista tulisi selvittää tarkemmin sosiaaliturvaan tehtyjen muutosten ja rahaston lakkauttamisen yhteisvaikutukset sekä laatia suunnitelma riittävän valtion rahoituksen turvaamisesta.

Valtion asuntorahaston kautta toteutettua asuntotuotantoa on voitu käyttää sosiaalisen sekoittamisen välineenä. Lisääntynyt segregaatio heijastuu asukkaiden kokemaan hyvinvointiin ja turvallisuuteen, alueen palveluihin, koulujen ja päiväkotien suosioon, asuntojen hintoihin ja muuttovalintoihin. Lisääntynyt segregaatio heijastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarpeeseen. Segregaation ehkäisemiseksi asuntotuotannossa tarvitaan pitkäjänteisyyttä ja asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamista yli hallituskausien.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy tuo esille, että esitys kasvattaa hyvinvointialueiden kustannuksia. Rahaston lakkauttamisella ja investointiavustuksen vähentämisellä on laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia sekä vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen ja toimintaan.

Mahdollisuudet toteuttaa erityisryhmien lakisääteisiä palveluja heikkenevät samalla kun erityisesti ikääntyneiden ympärivuorokautisten asumisyksiköiden sekä edullisten, ikääntyneille sopivien asuntojen tarve kasvaa merkittävästi. Hyvinvointialueiden tulee vähentää sekä vammaisten että ikääntyneiden laitoshoitoa. Ilman asuntorakentamisen tukia vuokrakustannukset ympärivuorokautisissa asumispalveluissa nousevat, mikä vähentää hyvinvointialueiden asiakasmaksutuloja. Muutokset saattavat vähentää julkista sote-palvelutuotantoa ja kasvattaa lainanottovaltuuksien tarvetta.

Suomen Kuntaliitto toteaa, että on laadittava uskottava näkymä asuntuotuotannon valtiontuen jatkuvuudesta. Tarvitaan sopimus minimistä, johon korkotukilainan myöntämisvaltuus asettuu, mihin investoivat vuokratalo-yhtiöt voivat varautua. Tämä olisi hallituskauden ylittävä sopimus, esim. MAL-sopimusmenettelyn osaksi. Takausmaksu vaikuttaa samansuuntaisesti useiden muiden asumiskustannuksia lisäävien kustannustekijöiden kanssa. Takausmaksu vaikeuttaa kohteiden toteuttamista. Takausmaksu ei ole olennainen valtiontalouden tai riskienhallinnan kannalta.

Helsingin kaupunki tuo esille, että hankkeiden kesto lainvoimaisesta kaavasta valmiiksi rakennukseksi on keskimäärin 5–6 vuotta, usein vielä pidempään. Matalapalkka-aloilla työskentelevillä ei ole mahdollisuutta asua asuntomarkkinoiltaan kalliilla alueilla ja kaupungit tarvitsevat näitä työntekijöitä. Euroopan maissa valtion tukeman asuntotuotannon vähentäminen ja suuntaaminen vain kaikista heikoimmassa asemassa oleville on johtanut asumiskustannusten nousuun, työvoiman saannin asettumiseksi esteeksi kaupungin kasvulle sekä segregaation, asunnottomuuden ja huono-osaisuuden kasvuun.

Laajat seniorikeskushankkeet ja laitoshoidon purkaminen ovat vaarassa avustusleikkausten vuoksi ja vuokrat uhkaavat muodostua korkeiksi. Kohonneet kustannukset tulevat lopulta valtion vastuulle. Koska takausmaksua ei voida rajata kaikkien erityisryhmähankkeiden ulkopuolelle, investointiavustuksen määrärahaa on nostettava, jotta sitä riittää erityisryhmien hankkeisiin.

Suomen Kiinteistöliitto ry:n mukaan valtion tukeman asuntotuotannon rahoitus suoraan talousarviosta on kestävä ja läpinäkyvä ratkaisu rahaston ehtyessä ja sen käyttötarkoituksen muututtua korkotukilainoitukseen. Takausmaksu tulisi määrittää ja sitä tulisi muuttaa suhteessa takauksesta aiheutuviin riskeihin ja takauskorvaukseen. Takausmaksulla on vain vähäinen vaikutus vuokriin, joka voidaan jakaa koko laina-ajalle ja tasata.

Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat – KOVA ry näkee rahaston lopettamisen periaatteellisena ratkaisuna, jolla pyritään vähentämään valtion tukemaa asuntotuotantoa. Tulonlähteitä rahastolle ei ole aktiivisesti haettu. Kehyskohtelu ja rahoituksen toteuttaminen talousarviosta ovat keskeisessä roolissa.

Takausmaksut tulee ottaa huomioon hankkeen hyväksyttävässä hintatasossa. Monet tekijät nostavat samanaikaisesti asumiskustannuksia, ja tulorajojen hallinnolliset kustannukset on siirrettävä vuokriin. Asukkaiden vuokranmaksukykyä heikentävät yleinen kustannusten nousu ja sen siirtyminen vuokriin sekä sosiaaliturvaleikkaukset.

KOVA ry ja vuokrataloyhteisöt katsovat, että ennakoitavuus on tärkeää toimijoille ja asuntorahaston lakkauttaminen heikentää luottamusta järjestelmään ja korkotukivaltuuksien ennakoitavaan tasoon.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry arvioi, että rahaston lakkauttaminen on todennäköisesti pysyvä ratkaisu, koska perustamiseen tarvitaan 2/3 määräenemmistö. Rahaston itsenäinen toimivalta on vähäistä, joten lakkauttaminen ei juurikaan lisää eduskunnan budjettivaltaa eikä tuotantotukimenojen läpinäkyvyys parane merkittävästi.

Tuotantotuki-instrumentteja tulisi arvioida uudelleen johtuen tilastointimuutoksesta, jossa korkotukilainat tulivat osaksi julkisyhteisöjen velkataakkaa. Yhtenä kalenterivuonna käyttämättömien valtuuksien siirtyminen seuraavalle vuodelle lisäisi tarvittavaa joustavuutta. VAR-ryhmän ehdotuksia kehyssääntelystä ja tarvittavista joustoista on noudatettava.

Asuntorahoituksen tulot ja menot siirtyvät rahaston lakkauttamisessa rahaston tilinpäätöksestä suoraan budjettiin. Vaikka rahaston varat on sidottu aravalainasaamisiin tai merkitty yhdystilivaroiksi, eikä rahaston varat ole erillisiä valtion budjetista, asuntorahasto on luonut mielikuvan erillisestä varannosta, mikä on helpottanut rahaston varojen käyttöä esimerkiksi matalasuhdanteessa. Suhdannetilanne ja taloustavoitteet ohjaavat asuntopolitiikkaa. Ideaalitilanteessa valtion tukemaan asuntotuotantoon löytyisi pitkäjänteinen, vaalikaudet ja suhdannesyklit ylittävä parlamentaarinen konsensus. Asuntopolitiikkaan tarvitaan vakauttavia elementtejä. Yleishyödyllisille toimijoille tarvitaan lisää liikkumatilaa vakuus- ja tasausjärjestelyissä.

Rahoituksen joustavuutta jatkossa pyritään ratkomaan valtion talousarvion joustoa luovilla perusperiaatteilla. Valtuudet, joista maksetaan korkotuet ja takauskorvaukset, rahoitetaan arviomäärärahalla ja valtion tukeman asuntotuotannon avustukset 2-vuotisella siirtomäärärahalla. Talousarvioesityksen mukaan jos vuoden 2025 korkotukilainavaltuutta jää käyttämättä, saa käyttämättä jääneestä osasta tehdä myöntämispäätöksiä vuonna 2026. Valtuuden tasoa on mahdollista muuttaa lisätalousarvioehdotuksella. Korkotason muutoksen vaikutukset korkotukimenoihin tulee lukea kehyksen ulkopuolisiksi menoiksi. Jos valtuudet ja tukien määrärahat ovat riittävällä tasolla, ja niiden kehyskohtelu on joustavaa, valtion asuntorahaston lakkauttaminen on lähinnä tekninen muutos, jonka vaikutukset eivät ulottuisi laajasti kotitalouksiin, yrityksiin tai valtiontalouteen, eikä sillä olisi olennaisia vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin.

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029 sisältää korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden. Suunnitelmassa hyväksymisvaltuus olisi 1 000 miljoonaa euroa vuosittain. Budjettiriihen päätösten mukaisesti talousarvioesityksessä valtuus on 1,135 miljardia euroa vuodelle 2026 ja 500 miljoonaa euroa vuodelle 2027. Samaan aikaan kun valtion asuntorahasto lakkautetaan, tuki valtion tukemien asuntojen rakentamiseen ja peruskorjaukseen on vähentynyt ja tulee edelleen vähenemään. Asuntorahaston lakkauttamisessa kyseessä olisi merkittävä muutos myös silloin, jos määrärahat otetaan laajasti kehyksen piiriin, jolloin niitä ei

voida suhdanneluonteisesti muuttaa kuten tällä hetkellä. Muutokset olisivat mahdollisia ainoastaan kehysjärjestelmän yleisen liikkumavaran puitteissa tai uudelleenkohdennuksin eli niin, että määrärahan lisäys merkitsisi vastaavaa säästöä toisaalla. Valtioneuvoston päättämän julkisen talouden suunnitelman mukaan aiemmin asuntorahastosta maksetut valtion tukeman asuntotuotannon korkotukimenot ja takauskorvaukset luetaan kehyksen ulkopuolisiksi menoiksi vuodesta 2026 alkaen.

Rahaston perustamiselle on säädetty päätöksenteossa kahden kolmasosan määräenemmistön vaatimus, mutta tämä vaatimus ei koske rahaston lakkauttamista, koska se edistää eduskunnan lainsäädäntövaltaa rahaston toimintakentän palautuessa takaisin eduskunnan suoraan määräysvaltaan budjetissa. Todennäköistä on, että rahaston lakkauttaminen muodostuu pitkäaikaiseksi linjaukseksi, koska rahaston perustaminen on vaikeaa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa viitataan perustuslain esitöihin, joissa todetaan, että ehdotetut talousarvion ulkopuolisia rahastoja koskevat säännökset (PL 87 §) eivät vaikuttaisi nykyisten rahastojen asemaan, vaan ne jatkaisivat toimintaansa nykyiseen tapaan (HE 1/1998 vp, s. 139). Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan voidaan katsoa, että tässä yhteydessä jo olemassa olevia rahastoja on pidetty perustuslain 87 §:ssä tarkoitettuina rahastoina (EOAK/2855/2025).

Esityksessä on arvioitu vaikutuksia hyvinvointialueiden talouteen. Asuntotuotannon määrään liittyvät vaikutukset ovat merkittäviä, koska esimerkiksi erilaisia ikääntyneiden kohteita tarvitaan aiempaa enemmän. Riittämättömästä asuntojen tarjonnasta johtuvia kohonneita kustannuksia ei voida asiakasmaksulainsäädännön vuoksi siirtää asiakkaiden maksettaviksi, vaan ne ovat lopulta hyvinvointialueiden eli käytännössä valtion vastuulla. Lisäksi säästöt esimerkiksi investointiavustuksesta voivat merkitä sitä, että säästöt siirtyvät hyvinvointialueen kustannuksiin tai lisäävät asumiseen liittyvien sosiaalietuisuuksien käyttöä. Tämänhetkinen avustuksen taso (15 miljoonaa euroa) ei riitä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien hankkeiden toteuttamiseen ja ikääntyneiden asumisen turvaamiseen.

Korkotukilainavaltuuksien vähentämisen todelliset vaikutukset näkyvät vasta viiveellä ja vaikutukset ovat pitkäaikaisia. Myös alkaneen segregaatiokehityksen kääntäminen on hidasta ja vaivalloista.

Yleinen asuntopolitiikka

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kyseessä on periaatteellisesti merkittävä muutos asuntopolitiikassa. Jatkossakin olisi varmistettava asuntotuotannon pitkäjänteinen rahoitus yli hallituskausien, mihin rahaston lakkauttaminen luo riskejä. Sosiaaliturvamuutosten vaikutukset kohdistuvat samaan kohderyhmään kuin asuntuotannon tuen muutosten vaikutukset. Tämä luo tarpeen edulliselle asumiselle ja segregaation ehkäisylle. Asuntotuotannon tukea vähennettäessä painopiste siirtyy sosiaalitukien suuntaan.

Valtion tukeman asuntotuotannon lasku voi vähentää koko asuntotuotantoa ja vaikuttaa tätä kautta asumisen hintaan yleisesti samoin kuin tuetun tuotannon hintoja tasaava vaikutus vähenee joka tapauksessa. Rahaston

lakkauttaminen haastaa poliittisena tavoitteena vastasyklisyyden ja pitkäjänteisyyden, mitä toimijat odottavat asuntopolitiikalta. Epävarmuus rahoituksesta on omiaan vähentämään asuntojen tuotantoa. Kunnat ja järjestöt esittävät huolensa erityisryhmien asumisen tulevaisuudesta. Asuntorahaston olemassaolon edellytykset eivät ole muuttuneet. Läpinäkyvyys toteutuu jo nyt, kun valtuudet ovat budjetissa rahastonkin aikana.

Kaupunkien näkemyksen mukaan julkista tukea kohtuuhintaiseen asumiseen ei tule vähentää tilanteessa, jossa sen kysyntä kasvaa eikä uutta asuntotuotantoa synny markkinaehtoisesti. Talousarvioon varattavien tukien ja avustusten vuosittainen taso tulee palauttaa tasoon, joka turvaa sekä tavallisten kohtuuhintaisten asuntojen uudisrakentamisen, ikäihmisten asumisen turvaamisen että hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevien erityisryhmien asumishankkeiden toteuttamisen.

Kuullut kaupungit pitävät välttämättömänä, että lainsäädäntö mahdollistaa jatkossakin monipuolisen ja kohtuuhintaisen asuntotuotannon sekä turvaa heikoimmassa asemassa olevien asukkaiden oikeuden asumiseen. Rovaniemellä vallitsee vakava asuntopula ja vuokrat ovat nousseet nopeasti, samalla kun asumistuen ja opiskelijoiden asumisen tuen muutokset ovat heikentäneet asumisen turvaa. Rovaniemi sijaitsee arktisella alueella, jossa energian käyttö lisää asumisen kustannuksia. Rakentaminen on kallista matkailun aiheuttaman kysynnän vuoksi - valtion tukemassa tuotannossa rajoitukset edellyttävät asumiskäyttöä ja turvaavat asumista. Asuntotuotannon vajavaisuus sekä rahoituksen äkillinen ja jyrkkä supistaminen ovat ongelmallisia. Vakuuksia ja tasausta tulisi voida käyttää vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon.

Valmisteilla olevia EU-linjauksia asuntopolitiikasta tulisi odottaa ja tehdä lainsäädäntöratkaisut sen jälkeen. Suomalainen asuntopolitiikka on ollut tuloksellista ja asuntorahaston lakkauttaminen näyttäytyy suurena periaatteellisena ja asuntopolitiikan tavoitteiden muutoksena. Tilanteessa, jossa valtio vetäytyy asuntopolitiikasta, muutos edellyttää kuntien panostuksen lisäämistä. Vuokranmaksuvaikeudet, häädöt sekä asunnottomuus ovat kasvaneet. Asunnottomuuden kustannukset julkistaloudelle ovat merkittävät. Väestön ikääntymisen, suuren opiskelijamäärän sekä asunnottomuuden lisääntymisen myötä tarve kohtuuhintaisille ja tuetuille asumisratkaisuille korostuu entistä voimakkaammin.

Vuokralaiset ry. korostaa, että korkotukivaltuuksien vähentämiskehitys nostaa asumiskustannuksia ja vähentää kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen tarjontaa, mikä kohdistuu erityisesti pienituloisiin vuokralaisiin, eläkeläisiin, opiskelijoihin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Asuntokustannusten nousu vaikeuttaa työvoiman liikkuvuutta, lisää kotitalouksien velkaantumista ja kasvattaa julkisen talouden paineita muun muassa asumistuen ja toimeentulotuen kautta. Kohtuuhintaisen asuntotuotannon vähenemisellä voi olla merkittäviä vaikutuksia valtion asumis- ja toimeentulokustannusten nousuun sekä alueelliseen segregaation syvenemiseen erityisesti kasvukeskuksissa.

Savonlinnan kaupunki tuo esille, että esteettömiä, pienehköjä säilyvien palveluiden lähellä sijaitsevia asuntoja tarvitaan myös väestöltään vähenevillä seuduilla, missä ei ole vapaarahoitteista rakentamista. Takausmaksut eivät sovi yhteen sen kanssa, että vapaarahoitteisen vuokran ja valtion tukeman vuokratason välillä on vain pieni ero. Tämä koskee monia muitakin paikkakuntia.

Asuntotuotannon rakennuttajan näkökulmasta asuntorahoituksen tuki on eduista ja rajoituksista muodostuva kokonaisuus. Takausmaksu nostaa vuokria. KOVA ry toteaa, että takausmaksun perustelut ovat muuttuneet esityksen valmistelun aikana. Jo nyt sekä toteuttajat että Varke arvioivat huolellisesti hankkeet. Usein tarvitaan myös kunnan puolto.

Vuokranantajat ry:n näkemyksen mukaan oikea-aikaisuus ja oikeasuhtaisuus vastasyklisenä välineenä matalasuhdanteessa on kiinnitettävä huomiota. Rahaston purkamisella vältetään suuremmat pääomituskustannukset.

Asuntorahaston perustamisen aikoihin valtio vastasi suurilta osin asuntotuotannon rahoituksesta ja rahoitusta toteutettiin aravalainoilla, joita myös arvopaperistettiin rahastosta. Aravalainoista on siirrytty kokonaisuudessaan korkotukilainoihin, joissa valtiolla on ainoastaan täytetakaajan rooli rahalaitosten myöntämiin lainoihin ja valtio maksaa lainoille korkotukea. Budjettirahoituksen joustomahdollisuudet ovat rahaston perustamisen jälkeen kasvaneet (nettobudjetointi, monivuotinen budjetointi sekä arvio- tai siirtomäärärahat). Aravalainat on maksettu takaisin 10 vuoden kuluessa ja rahaston toiminnan jatkaminen edellyttäisi pääomittamista. Rahaston tulonlähteitä on etsitty pitkään, monenlaisia ehdotuksia on tehty, mutta niitä ei ole todettu toteuttamiskelpoisiksi. Rahastoa ei haluta pääomittaa, vaan päinvastoin vahvistaa budjettitalouden roolia ja saattaa asuntotuotannon tuet samalle viivalle muiden tukien kanssa rahoituksen suhteen. Tällä tavoin edistetään läpinäkyvyyttä ja vahvistetaan eduskunnan budjettivaltaa, kun asuntotuotannon rahoitukseen ei ole olemassa korvamerkittyjä varoja. Pääomittaminen edellyttäisi suurempien varojen siirtämistä budjetista rahastoon kuin suunnitellut valtuudet olisivat.

Valtion tukeman asuntotuotannon rahoitus on yksi keinoista toteuttaa perustuslain 19 §:n 4 momentissa julkiselle vallalle säädettyä asumisen edistämistehtävää. Perus- ja ihmisoikeudet eivät edellytä jotain tiettyä keinoa, kuten rahastoa. Tehtävää toteutetaan myös kysyntätuella, mihin tuen vähentäminen valtion tukemasta asuntotuotannosta myös vaikuttaa. Toisaalta tukijärjestelmät säilyvät entisellään, joten nykyisiä tukijärjestelmiä ei ehdoteta muutettaviksi. Myöskään tukivaltuuksiin rahaston lakkauttamisella ei ole välittömiä vaikutuksia.

Esitys lähtee siitä, että asuntorahaston lakkauttamisen vaikutukset ovat välillisiä ja asuntotuotannon tukeminen voidaan toteuttaa budjettirahoitteisesti. Rahastosta huolimatta asuntorahoitus on ollut sidoksissa budjettiin, koska valtuudet ja avustusmäärärahat on haettu sieltä. Budjettimenettely voidaan sovittaa asuntorahoituksen tukemiseen. Vaikutukset realisoituvat, jos poliittisesti ei päätetä riittävästä valtion tukeman asuntotuotannon tuesta, matalasuhdanteessa ei suunnata hyväksymisvaltuuksia elvyttämiseen tai poliittiset päätökset suoraan talousarviosta rahoitettavasta asuntotuotannon tuesta eivät ole pitkäjänteisiä.

Perusteluja on täydennetty valmistelun aikana ja tuotu mukaan takausmaksun vaikutusta lainanottajan riskienhallintaan ja takausmaksun tavoitteena on lisätä lainanottajan hankkeen kestävyyden arviointia. 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.

Korkotukilainojen valtiontakauksista on tullut maksuvaatimuksia vähän suhteutettuna lainakantaan.

Valtiontukisäännökset edellyttävät, että rajoituksilla varmistetaan, ettei tukea valu vapaarahoitteiseen tuotantoon. Tästä syystä valtion tukema asuntotuotanto ja vapaarahoitteinen asuntotuotanto on eriytettävä toisistaan eikä vakuuksia tai tasausta voi käyttää vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon.

Hallitus leikkaa vuodelle 2026 ja 2027 valtion tukeman asuntotuotannon tasoa julkisen talouden tilan vuoksi. Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa vähennetään hallitusti ja laadukasta, kohtuuhintaista asumista edistetään ensisijaisesti vapaarahoitteisella asuntorakentamisella. Viimeisten vuosien aikana korkotukilainojen myöntövaltuudet ovat olleet historiallisesti erittäin korkealla tasolla, millä on toteutettu vastasyklistä suhdannepolitiikkaa rakennusalan pitkittyneessä matalasuhdanteessa.

Valtion tukeman asuntotuotannon suhde perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen yhdessä muiden niihin vaikuttavien uudistusten kanssa

Oikeusministeriön mukaan asuntorahaston lakkauttamisella voi olla esityksessä kuvatulla tavalla negatiivisia vaikutuksia asumisen järjestämiseen, jos talousarviosta ei varata toiminnalle riittävää määrärahaa. Perustuslailliset toimeksiannot on otettava huomioon erityisesti lainsäätäjän toiminnassa, mutta myös budjettivaltaa käytettäessä. Olemassa olevien tukijärjestelmien tulee ehdotetun muutoksen jälkeenkin turvata perustuslain 19 §:n mukaisten oikeuksien kannalta riittävän tason huomioon ottaen määrärahoja koskeva epävarmuus ja avustusleikkaukset.

Vuokralaiset ry. tuo esille, että eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin pitää valtion asuntorahaston lakkauttamista ongelmallisena perusoikeuksien näkökulmasta. Tämä korostaa, että esitetyt muutokset voivat vaarantaa perustuslain takaamien oikeuksien toteutumisen erityisesti heikommassa asemassa olevien vuokralaisten kohdalla.

Valtiosääntöoikeuden professori Veli-Pekka Viljanen toteaa lausunnossaan, että julkisen vallan asumisen edistämisvelvollisuus toteutuu useiden eri keinojen yhteisvaikutuksena. Se ei edellytä tiettyjen asumisen tuen järjestämiseen liittyvien hallinnollisten järjestelyjen tai lainsäädännöllisten ratkaisujen säilyttämistä muuttumattomina. Perustuslain 19 §:n 4 momentti sitoo eduskuntaa myös talousarviopäätöksenteossa. Merkityksellistä tältä kannalta on myös, että esityksellä ei ehdoteta heikennyksiä asumisen tukijärjestelmiin, eikä sillä muuteta valtion tukeman asuntotuotannon tukimuotoja.

Valtiosääntöoikeuden professori Veli-Pekka Viljasen lausunto tukee hallituksen esityksessä esitettyä käsitystä, että valtion asuntorahaston lakkauttamisella ei ole välittömiä vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen tai perustuslain asumisen edistämistehtävään, sillä valtion tukeman asuntotuotannon rahoitus voidaan toteuttaa ilman rahastoa valtion talousarviosta.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Valtion asuntorahastoa on käytetty keskeisenä

asuntopolitiikan toteuttamisen ja sitä kautta asumisen perusoikeuden turvaamisen välineenä. Valtion asuntorahaston lakkauttamisella ei yksin olisi välittömiä vaikutuksia haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Rahaston lakkauttaminen ei vaikuta myöskään Suomen ihmisoikeusvelvoitteisiin tai julkisen vallan velvollisuuteen edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Valtion tukea asuntotuotantoon jatkettaisiin budjettirahoitteisesti. Tukea voidaan jatkossakin eduskunnan päätöksin ja valtioneuvoston vahvistamalla käyttösuunnitelmalla kohdentaa erityistä tukea tarvitseville ryhmille ja kohdentumiseen voidaan vaikuttaa myös kehittämällä asukasvalintasääntelyä.

Perustuslain 19 §:n 4 momentin ei voida katsoa kiinnittyvän mihinkään tiettyyn asumisen tuen muotoon. Julkisen vallan velvoitteita olisi mahdollista toimeenpanna myös muulla tavoin kuin Suomessa käytössä olevilla asuntorahoituksen tukimuodoilla. Esityksellä ei ehdoteta heikennyksiä asumisen tukijärjestelmiin, eikä muuteta valtion tukeman asuntotuotannon tukimuotoja. Asuntorahaston lakkauttaminen on lähinnä tekninen muutos, jos korkotukivaltuudet ja valtion tukemaan asuntotuotantoon osoitetut määrärahat säilytetään riittävällä tasolla ja niiden kehyskohtelu takaa tukien joustavan hyväksymismenettelyn.

Valtion tukeman asuntotuotannon riittävä taso ja julkisen vallan perustuslaillisen asumisen edistämistehtävän sisältö

Kuntaliitto esittää, että korkotukivaltuuksille ja avustuksille määritellään minimitaso, jotta voidaan investoida. Perustuslain 19 §:n 4 momentissa tarkoitettu julkisen vallan tehtävä on määriteltävä ja mikä on kunnan vuokrataloyhtiön rooli. Asuntopolitiikassa tarvitaan pitkäjänteisyyttä. Asuntokunnat lisääntyvät, vaikka väestö vähenee.

Perustuslain kirjauksen tulkinta nykypäivään jäsentäisi asuntopolitiikkaan liittyviä eriytyneitä odotuksia ja näkemyksiä. Kunnille asuntojen vuokraaminen ja omistaminen on vapaaehtoinen tehtävä, ja monen pienen kunnan vuokrataloyhtiö on elinkaarensa päässä.

Esityksen vaikutukset ovat välilliset, sillä rahoitusjärjestelmän muutoksella ei vaikuteta suoraan korkotuki- tai avustusvaltuuksiin. Lainsäädännössä säädetyt tukijärjestelmät valtion tukemaan asuntotuotantoon segregaation ja asunnottomuuden vähentämiseksi säilyvät lainsäädännössä, mutta rahoitus on välttämätön niiden toteuttamiseksi. Asunto-olojen kehittämisestä annetussa laissa (919/1985) säädetään perustuslaillisen julkisen vallan tehtävän toteuttamisesta sekä valtion että kuntien osalta. Lainsäädännössä ei ole kuitenkaan säädetty minimitasoa valtion tukemalle asuntotuotannolle.

Esityksestä on pyydetty valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunto erityisesti sen mahdollisten, korkotukilainojen hyväksymisvaltuuksien muutoksista johtuvien perus- ja ihmisoikeusvaikutusten vuoksi. Esityksen säätämisjärjestysperusteluja on täydennetty oikeuskanslerin lausunnon johdosta.

Takausmaksun rajaus

Takausmaksun erityisryhmiä koskevaa poikkeusrajausta ehdotetaan laajennettavaksi kaikkiin erityisryhmiin, ei ainoastaan investointiavustusta saaneisiin hankkeisiin ja opiskelija-asuntohankkeisiin. Usea erityisryhmähanke jää ilman avustusta avustuksen leikkausten vuoksi, ja joutuu lisäksi maksamaan takausmaksun.

Myös muut alimman tukiluokan hankkeet tulisi rajata takausmaksun ulkopuolelle, jotta ja koska niitä voisi käynnistyä ilman investointiavustusta.

Takausmaksu on esityksessä rajattu hankkeisiin, joihin liittyy erityisryhmäkäyttövelvoite. Pelkällä korkotukilainalla rahoitettuihin erityisryhmähankkeisiin sovelletaan tavallisia asuntoja koskevia määräyksiä eikä edellytetä erityisryhmäkäyttöä eikä erityisiä tilaratkaisuja.

Erityisryhmien investointiavustus

Erityisryhmien investointiavustusten määräraha ei riitä turvaamaan erityisryhmien asunnontarvetta.

Määrärahojen leikkaukset ovat julkisen talouden tasapainottamiseen tähtääviä toimia. Hallitusohjelman mukaisesti lähtökohtaisesti laadukasta ja kohtuullisen hintaista asumista edistetään vapaarahoitteisella asuntorakentamisella. Hallitus vähentää yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa hallitusti. Hallitus kohdistaa yhteiskunnan tukia ja toimenpiteitä heikoimmassa asemassa olevien suomalaisten asumisen turvaamiseen ja asunnottomuuden poistamiseen. Hallitus edistää asuntojen ja asuntorahoituksen riittävää tarjontaa.

Erityisryhmien investointiavustuksen valtuuteen kohdistuu merkittäviä vähennyksiä vuoden 2025 talousarviosta alkaen, joten avustuksen kohteita on priorisoitava ja etsittävä vaihtoehtoisia keinoja tuottaa tarvittavia kohteita. Niukka avustusvaltuus suunnataan kohteisiin ja alueille, missä markkinat eivät tuota erityisryhmien tarpeita vastaavaa asumista. Tarve yhteisölliseen asumiseen ikääntyneille ja muille esteetöntä asumista tarvitseville on suuri ja yhteisöllistä asumista tarjoamalla voidaan vähentää ympärivuorokautisen palveluasumisen tarvetta ja siitä aiheutuvia kustannuksia. Koska valtio maksaa sekä valtion tukeman asuntorakentamisen tuen että hyvinvointialueiden kustannukset, on tarpeen löytää sote-palveluasumiseen kokonaistaloudellisimmat ja kustannustehokkaimmat tuetut tai markkinaehtoiset ratkaisut. Sote-asumisen kiinteistö voi tulla valtiolle ja asukkaille kalliiksi, jos asumis- ja palvelukustannukset ovat hyvin suuret. Valtion tukemassa palveluasuntotuotannossa on pyrittävä hallitsemaan rakentamis- ja käyttöaikaisia kustannuksia niin kiinteistön kuin palvelutuotannon osalta.

Tukisäästöjen aikana niukkaa investointiavustusta kohdennetaan vain sellaisiin kohteisiin, joissa vaaditaan erityisiä tilaratkaisuja ja haavoittuvimmassa asemassa oleville ryhmille, kuten vammaiset henkilöt ja asunnottomuutta kokevat henkilöt. Erityisryhmien asumisen investointiavustusta kohdennetaan vammaisten henkilöiden ja pitkäaikaisasunnottomien asumiseen sekä erittäin perustellusta syystä ikääntyneiden ja muiden esteetöntä asumista tarvitsevien yhteisöllisen asumisen uusiin kohteisiin väestöltään vähenevillä paikkakunnilla.