

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Kirjallinen asiantuntijalausunto 16.10.2025
HE 135/2025 vp

Lausunto koskien hallituksen esitystä laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan ympäristövaliokunta on pyytänyt Helsingin kaupungilta kirjallista lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion asuntorahastosta annetun lain kumoamisesta ja valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksuja koskevaksi lainsäädännöksi. Helsingin kaupunginhallitus on myös antanut lausunnon lainsäädäntöön kaavailluista muutoksista valmistelun varhaisemmissa vaiheissa (Khs 23.6.2025 ja 26.8.2024). Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua, ja antaa tässä yhteydessä valiokunnalle seuraavan lausunnon:

Valtion asuntorahastosta annetun lain kumoaminen

Valtion asuntorahasto on perustettu vuonna 1990, koska aiempi talousarviovuoteen sidottu järjestelmä oli havaittu joustamattomaksi monivuotisten rakennushankkeiden rahoittamiseen. Tämän jälkeen rakennushankkeiden kesto ja monimutkaisuus ovat Helsingissä edelleen lisääntyneet, ja hankkeiden kesto lainvoimaisesta kaavasta valmiiksi rakennukseksi on keskimäärin 5–6 vuotta, usein vielä pidempään. Helsingin kaupunki ilmaiseekin suuren huolensa siitä, miten rahaston lakkautuksen yhteydessä varmistetaan asuntopolitiikan pitkäjänteisyys, asuntotuotannon rahoituksen ennakoitavuus ja riittävyys tavalla, joka edelleen mahdollistaa kuntien ja muiden keskeisten toimijoiden kyvyn vastata suomalaisten asumistarpeiden turvaamiseen.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että rahaston lakkauttamisen vaikutuksia ei pystytä kattavasti tässä vaiheessa arvioimaan, ja vaikutukset riippuvat siitä, miten asumisen tarjontatukia tultaisiin talousarviossa käsittelemään sekä siitä, mikä olisi jatkossa tukien ja avustusten vuosittainen taso. Kyseessä voi olla lähinnä tekninen muutos tai muutos, jonka vaikutukset ulottuvat laajasti kotitalouksiin, yrityksiin ja valtiontalouteen sekä edelleen perus- ja ihmisoikeuksiin. Edelleen kuitenkin arvioidaan, että jos tuet jäävät pitkäaikaisesti alhaiselle tasolle tai ne otetaan kokonaan kehyksen piiriin, vaikutukset tulevat olemaan erittäin merkittäviä. Erityisesti kielteisiä vaikutuksia arvioidaan olevan asumiseltaan kalliilla, Helsingin kaltaisilla, 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 ikääntyneisiin, vammaisiin ja erityistä tukea tarvitseviin nuoriin. Tästä näkökulmasta keskeistä olisi varmistaa muutoksen toteuttaminen tavalla, joka minimoi sen kielteisiä vaikutuksia. Helsingin kaupunki ei pidä asuntorahaston lakkauttamista esitetyllä aikataululla perusteltuna ja toivookin rahaston lakkautuksen vaihtoehtojen tai budjettiin sulauttamisen kestävien toteutustapojen tarkempaa

16.10.2025

HE 135/2025

arviointia ennen näin merkittävää yhteiskuntaan mahdollisesti vaikuttavaa muutosta. Lakiesityksessä on tuotu esiin, että näitä vaihtoehtoja on olemassa.

Asuntorahaston lakkauttamisen taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa vähennetään ja lähtökohtaisesti laadukasta ja kohtuullisen hintaista asumista edistetään vapaarahoitteisella asuntorakentamisella. Tätä tavoitetta vasten vaikuttaa epätodennäköiseltä, että asuntorakentamisen rahoituksen riittävyys ja joustavuus tultaisiin jatkossa turvaamaan pitkäjänteisesti yli hallituskausien. Jo tällä hallituskaudella on nähtävissä, että erityisryhmien investointiavustusten ottamisella budjettikehyksen piiriin ja tätä seuranneilla avustusten leikkauksilla on ollut erittäin merkittäviä vaikutuksia ikääntyneiden asuntokohteiden suunnitelmalliseen toteutukseen. Laajat seniorikeskushankkeet ovat esimerkki hankkeista, jotka vaativat pitkän suunnittelu- ja toteutusajan sekä tonttitarpeen huomioimisen jo kaavoitusvaiheessa paljon ennen varsinaista toteutusta. Nyt valtion panostusten nopeasti muuttuttua, hankkeet uhkaavat viivästyä ja jäädä vuokratasoltaan korkeiksi. Tilanne vaarantaa Helsingissä lakisääteisen laitoshoidon purun vuoteen 2027 mennessä. Jos kaupunki ei pysty tarjoamaan riittävää määrää hoivapaikkoja, kotona joudutaan hoitamaan liian huonokuntoisia vanhuksia, mikä johtaa lisääntyneisiin päivystys- ja sairaalakäynteihin. Sairaalahoido on yhteiskunnalle kaikkein kallein vaihtoehto, ja kohonneet kustannukset tulevat lopulta valtion vastuulle.

Euroopasta löytyy useita esimerkkejä maista, joissa sosiaalista asuntotuotantoa on vähennetty ja julkisen vallan roolia asuntorakentamisen tukemisessa kavennettu vain kaikista heikoimpien väestöryhmien asumisen järjestämiseen. Näissä maissa kyseisiä päätöksiä on seurannut asunnottomuuden, segregaan ja asumiseen liittyvän eriarvoisuuden ja huono-osaisuuden kasvua. Lisäksi asumisen kalleus on muodostunut kasvaville kaupungeille elinvoimaisuuden ja työvoiman saannin esteeksi. Puhutaan Eurooppaa koettelevasta kohtuuhintaisen asumisen kriisistä, jonka nähdään uhkaavan jopa EU:n demokratia- ja talouskasvutavoitteita. Asuntokysymys onkin noussut Euroopan Unionin agendalla tärkeää rooliin ja useissa maissa on nähty uusia asuntopoliittisia reformeja. Esimerkiksi Espanjan pääministeri esitteli tänä vuonna kriisin ratkaisemiseksi toimenpidelistan, joka sisältää voimakasta julkisen sektorin puuttumista asuntomarkkinoihin, kuten yleishyödyllisen asuntotuotannon tukemista ja sijoittajien spekuloinnin rajoittamista. Sosiaalisen asuntosektorin uudelleenrakentaminen on kuitenkin hyvin hidasta ja myös erittäin kallista.

Suomea on kansainvälisesti pidetty ylistettynä esimerkkinä johtuen pitkäjänteisestä ja tuloksellisesta asuntopoliitikasta ja asuntokysymyksen ratkaisemisesta valtion, kuntien ja yksityisten toimijoiden yhteistyönä. Tätä vasten asuntorahaston lakkauttaminen näyttäytyy suurena periaatteellisena muutoksena, jossa valtion asuntopoliittikan tavoitteet kirjoitetaan uusiksi ja samalla murennetaan pohja järjestelmältä, joka on osaltaan toiminut ratkaisuna kasvavien kaupunkien monisyyden ongelmiin.

Yhteiskunnallisten vaikutusten lisäksi, on todennäköistä, että asuntorahaston lakkautuksen ja valtion talousarvion tuloutuksen vaikutukset julkistalouteen ovat keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä kielteisiä. Riittävä asuntotarjonta laskee yleisesti asumiskustannuksia ja hyödyttää kaikkia kotitalouksia. Valtion tukeman tuotannon selvästi vapaarahoitteista tuotantoa alhaisempi vuokrataso vähentää myös asumis- ja toimeentulotukimenoja, ja täten julkisia menoja. Vuosina 2024–2025 toteutetut sosiaaliturvamuutokset ovat kohdistuneet korostetusti juuri pienituloisiin helsinkiläisiin vaikeuttaen heidän mahdollisuuksiaan asua tarpeitaan vastaavassa asunnossa. Vuokranmaksuvaikeudet, hädät sekä asunnottomuus ovat kasvaneet. Asunnottomuuden kustannukset julkistaloudelle ovat todennetusti merkittävät.

16.10.2025

HE 135/2025

Rahaston lakkautus ja asuntorakentamisen tuotantotukien vähentäminen toteutetaan aikana, jolloin asuntorakentaminen on Helsingissä 2000-luvun alhaisimmalla tasolla ja näköpiirissä voi muutamien vuosien sisällä olla asutuspula. Valtion tukeman rakentamisen osuus kaikesta asuntorakentamisesta on tällä hetkellä Helsingissä yli 60 prosenttia, joten tuotannon merkitys rakennusalan työllisyydelle ja yritysten selviämislle on kriittinen. Asuntorahaston lakkautuksen jälkeen vastaaminen tällaisiin talouden tai rakennusalan suhdanteisiin olisi nykyistä vaikeampaa. Valtion tukemalla tuotannolla ei myöskään voida osoittaa olleen merkittävää vapaarahoitteista tuotantoa syrjäyttävää vaikutusta, sillä vapaarahoitteisen vuokra-asuntokannan määrä ja osuus on 2000-luvulla kasvanut Helsingissä merkittävästi.

Suomen perustuslain mukaan julkisen vallan tulee edistää ihmisten oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämisestä. Sekä valtiolla että kunnilla on tässä oma roolinsa, ja käsillä olevan lakimuutoksen arvioidaan vähentävän valtion panosta tämän perusoikeuden toteutumisessa. Helsingin kaupunki on omilla toimillaan luonut hyvät mahdollisuudet asuntorakentamiselle, sillä tällä hetkellä Helsingissä on rakentamisvalmiita tontteja noin 18 000 asunnon rakentamiseksi. Kaavavarantoa riittää noin 42 000 asunnon rakentamiseen. Luoduista edellytyksistä huolimatta vapaarahoitteista tuotantoa ei juurikaan tällä hetkellä toteudu. Vaikka vapaarahoitteinen vuokra-asuminen on edelleen Helsingissä merkittävästi valtion tukemaa vuokra-asumista kalliimpaa, sen lisärakentaminen ei nykyisillä vuokrahinnoilla ole tuotto-odotuksiin nähden kannattavaa. Valtion tukema asuntotuotanto kohdistuu Helsingissä myös hyvin pienituloisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin, sillä esimerkiksi vuonna 2024 kolmannes Helsingin kaupungin asunnot Oy Hekan asuntoihin valituista oli asunnottomia ja 56 prosenttia erittäin kiireellisessä asunnontarpeessa olevia. Tänä vuonna Hekalta kodin on saanut jo yli 1000 asunnottomia.

Valtion tukeman asuntotuotannon takausmaksut

Helsingin kaupunki ei pidä myöskään takausmaksujen käyttöönottoa kannatettavana tai perusteltuna. Lausuntokierroksella lakiesityksen tarkoituksiksi esitettiin valtion takausvastuista koituvien riskien vähentämistä. Silloin Helsingin kaupunki lausui, että korkotuki- tai takauslainan ensisijaisena vakuutena toimii kiinteistö, jonka arvo hyvillä sijainneilla olevissa asuntokohteissa riittää mitä todennäköisemmin kattamaan mahdollisessa konkurssitilanteessa koko jäljellä olevan lainapääoman, jolloin valtion takausvastuu ei realisoidu. Valtion takauksiin liittyvä riski Helsingin kaltaisissa kasvukeskuksissa on siis lähtökohtaisesti erittäin pieni tai olematon. Muunlaisissa kunnissa taas vaaditaan kunnan takausta.

Nyt lopullisessa lakiesityksessä sen tarkoituksiksi onkin vaihdettu, että lainatakausten saajat arvioisivat nykyistä tarkemmin uusia investointejaan valtion tukemaan asuinrakentamiseen. Lainatakauksen saajat ovat aiemminkin arvioineet tarkasti investointiensä kannattavuutta ja lisäksi asuntojen pitkäaikaista tarpeellisuutta on arvioitu Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen Varken toimesta. Omakustannusperiaatteella toimivat yritykset ovat investoineet asuntokannan rakentamiseen ja korjaamiseen pelkästään Helsingissä 2020-luvulla noin 2,8 miljardia euroa, mikä on keskimäärin 550 miljoonaa euroa vuosittain. Aikana, jolloin Suomen työttömyysaste on toiseksi korkein koko Euroopassa ja rakennusala kyntää syvässä ja ennusteita selvästi pidemmässä lamassa, tuntuu edellä mainittu varsin erikoiselta perusteelta lakihankkeelle. Valtiovallan luulisi tässä ajassa kannustavan yrityksiä investoimaan suomalaiseen rakentamiseen sen sijaan, että se toivoo näiden investointien uudelleenarviointia ja heikentää niiden kannattavuutta.

Orpon hallitusohjelman mukaan erityisryhmien asuntotuotanto rajataan takausmaksun ulkopuolelle. Lakiesityksen mukaan takausmaksua ei vaadittaisi sellaisissa pitkän korkotuen kohteissa, joille myönnetään erityisryhmien investointiavustusta tai jotka ovat opiskelija-

16.10.2025

HE 135/2025

asuntoja. Tällä on tarkoitus varmistaa, että takausmaksun periminen ei vaikuta erityisryhmäkohteiden käynnistämiseen. Lakiesitys ei huomioi, että hallituksen kehysriihissä vuosina 2024 ja 2025 päätettiin erityisryhmien investointiavustuksen tason merkittävästä laskusta, joka käytännössä tarkoittaa, että investointiavustusta on tulevana vuosina saatavissa vain joihinkin harvoihin vammaisten asumiskohteisiin, ja suurin osa erityisryhmien asuntotuotannosta tulisi täten takausmaksun piiriin.

Lain perusteluissa todetaan, että vapautusta takausmaksuista ei voida myöntää kaikkiin erityisryhmien asuntokohteisiin, koska rajanveto niiden ja tavallisten vuokra-asuntojen välillä olisi ongelmallista, kun niiden ominaisuuksissa ja sitä kautta kustannuksissa ei enää olisi eroja. Jos asuntojen rakentaminen rahoitetaan pelkällä korkotukilainalla, ei kohteeseen edellytetä lain perusteluiden mukaan rakennuskustannuksia nostavia tukipalveluiden tiloja tai kalliita tila- tai varusteratkaisuja. Tämä perustelu vaikuttaa erikoiselta, sillä esimerkiksi ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen vaatimukset eroavat tavallisista vuokra-asunnoista kyseisen käyttäjäryhmän ja palvelun tarpeiden vuoksi. Kirjaus myös eroaa ympäristöministeriön tämänhetkistä linjauksista ja ohjeistuksista. Lain perusteluissa todetaan, että jotta takausmaksupoikkeus kattaisi kaikki erityisryhmien hankkeet, tulisi ensisijaisesti huolehtia siitä, että erityisryhmien investointiavustuksen määräraha on riittävä valtion talousarviossa. Helsingin kaupunki näkeekin, että kun hallitusohjelmakirjausta ei ole mahdollista toteuttaa lakikirjausten puitteissa, se tulisi toteuttaa huolehtimalla määrärahojen riittävyydestä.

Kaikki vuokria ja vastikkeita nostavat muutokset ovat epätoivottavia ja lähtökohtaisesti valtion tukeman asuntotuotannon tavoitteiden vastaisia, vaikka onkin hyvä, että lakiesitystä on saadun lausuntopalautteen perusteella muokattu niin, että takausmaksu voidaan sisällyttää omakustannusvuokriin. Takausmaksut lisäävät valtion tuen vastikkeellisuutta ja vähentävät valtion tuen määrää kokonaisuudessaan syömällä osan korkotuesta saadusta hyödyistä. Tämä vähentää uudistuotannon rakentamiseen liittyviä kannustimia, vaikeuttaa olemassa olevan kannan kestävää ylläpitoa ja nostaa asumisen kustannuksia asukkaille.

Asumisen hinnan ja saatavuuden kysymykset linkittyvät Helsingissä ja muissa kasvukeskuksissa vahvasti esimerkiksi työmarkkinoiden toimivuuteen, kaupungin kasvun ja elinvoiman mahdollisuuksiin, väestön ikääntymiseen vastaamiseen sekä segregaatian ja asunnottomuuden torjuntaan. Näiden asioiden tulisi olla myös vahvasti kansallisessa intressissä koko Suomen kilpailukyvyyn, turvallisuuden ja talouskehityksen näkökulmasta.

Lisätietoja:

Hanna Dhalmann, Asunto-ohjelmajohtaja, Kaupunginkanslia, Helsingin kaupunki,
p. 09-310 15098