



16.10.2025

Kestävä rakentaminen ja asuminen
Hallitussihteeri Satu Eronen
Lainsäädäntöneuvos Anu Karjalainen

Ympäristövaliokunnalle

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

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 vuokratulojen 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.

Ympäristöministeriö on valmistellut hallituksen esityksen yhteistyössä valtiovarainministeriön, Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen ja Valtiokonttorin kanssa. Esitys on ollut lausunnoilla 12.5.–31.7.2025. Hallituksen esityksen useita jaksoja on täydennetty lausuntopalautteen perusteella. Useimmat lausunnonantajat eivät kannattaneet valtion asuntorahaston lakkauttamista tai takausmaksuja. Yleisesti lausunnonantajat totesivat, että kyseessä on periaatteellisesti merkittävä muutos asuntopolitiikassa. Saatujen lausuntojen perusteella ei ole selvää, miten jatkossa varmistetaan kohtuuhintaisen asuntotuotannon pitkäjänteinen rahoitus, valtion asuntopoliittisten tavoitteiden toteutuminen ja vastasyklisyys yli hallituskausien.

Valtion asuntorahasto ja valtion tukema asuntotuotanto

Valtion asuntorahasto aloitti tammikuussa 1990. Tarkoituksena oli tehostaa sosiaalisen asuntotuotannon rahoitusjärjestelmää. Talousarviovuoteen sidottu järjestelmä oli havaittu joustamattomaksi monivuotisten rakennushankkeiden rahoittamiseen. Lähtökohtana on, että valtion talousarvio sisältää kaikki valtion tulot ja menot. Talousarvion ulkopuolinen rahasto merkitsee poikkeusta talousarvion täydellisyysperiaatteesta. Rahaston kytkös budjettiin on kuitenkin vahva, sillä eduskunta päättää talousarviossa avustusten määrät ja vuosittaisten korkotuki- ja takausvaltuuksien tasot. Asuntorahaston varoja käytetään valtion tukeman asuntotuotannon tukitoimenpiteisiin kuten korkotukien ja avustusten maksamiseen. Tällä hetkellä pääasiasiallinen tukimuoto valtion tukemassa asuntotuotannossa ovat korkotukilainat.



Vuosi	Korkotukilainavaltuus, milj. euroa	Arvio uusista ja hankittavista asunnoista	Arvio peruskorjattavista asunnoista	Käytetty valtuus, milj. euroa	Käytetty valtuus, %	Aloitettut arvasunnot
2019	1 410	8 200	3 430	1 383	98 %	7 500
2020	1 750	9 630	2 100	1 616	92 %	9 000
2021	1 800	9 585	2 335	1 748	97 %	8 900
2022	1 950	9 530	4 200	1 194	61 %	5 800
2023	1 950	9 310	4 050	1 934	99 %	8 600
2024	2 250	10 620	3 675	2 011	89 %	8 500
2025	1 750	7 260	3 720			
2026	1 135	4 183*	1 790*			
2027	500	1 842*	788*			

*Vuosien 2026 ja 2027 arviot rakennettavien ja korjattavien asuntojen määristä on laskettu vuoden 2025 hintojen perusteella olettaen, että uudistustantoon ja peruskorjauksiin käytetään varoja samassa suhteessa kuin vuoden 2025 korkotukilainavaltuuden käyttösuunnitelmassa.

Valtion asuntorahastoa perustettaessa rahastoon siirrettiin valtion myöntämät aravalainat ja 1,35 miljardin euron pääoma talousarviosta. Painopisteen siirryttyä aravalainoista korkotukilainoihin valtion takausvastuut ovat kasvaneet samalla kun aravalainat ovat tulleet vähitellen maksetuiksi takaisin. Rahastolle on jo pitkään etsitty muita rahoituslähteitä aravalainojen tilalle, siinä kuitenkin onnistumatta. Nykyisin aravalainsaatavia maksetaan takaisin rahastoon 200–300 miljoonaa euroa vuodessa ja rahaston johtokunta on tiedonannossaan 16.11.2023 kiinnittänyt huomiota siihen, että rahaston tulovirta on ehtymässä 10 vuoden kuluessa eikä rahaston kassa riitä jo tehtyihin sitoumuksiin.

Valtion asuntorahasto lakkautettaisiin ja rahaston varat tuloutettaisiin valtion talousarvioon. Valtion tukemaa asuntotuotantoa tuettaisiin jatkossa suoraan talousarviosta. Korkotukilainojen hyväksymisvaltuus ehdotetaan talousarvioesityksessä muutettavaksi kaksivuotiseksi eli mahdollinen käyttämättä jäänyt valtuus voitaisiin käyttää seuraavana vuonna. Nykyisinkin valtuudet korkotukilainoihin on myönnetty talousarviosta, joten erona olisi, että momenteille myönnettäisiin määrärahat. Saatavat, jotka on suoritettu rahastoon, maksettaisiin jatkossa Valtiokonttorille.

Valtion asuntorahaston lakkauttamisen vaikutukset

Valtion asuntorahaston lakkauttamisen tavoitteena on huolehtia valtion asuntotuotannon tuista talousarviovaroin sekä se, että asuntorahoituksen tuet ovat vertailtavia muiden budjettitalouden menojen kanssa. Tuen määrä riippuu aiempaa enemmän politiikasta ja hallituksesta. Valtion tukeman asuntotuotannon kytkentä budjettiin on vahva jo tällä hetkellä, sillä eduskunta on jo tähän asti päättänyt avustusten ja valtuuksien tasosta talousarviossa.

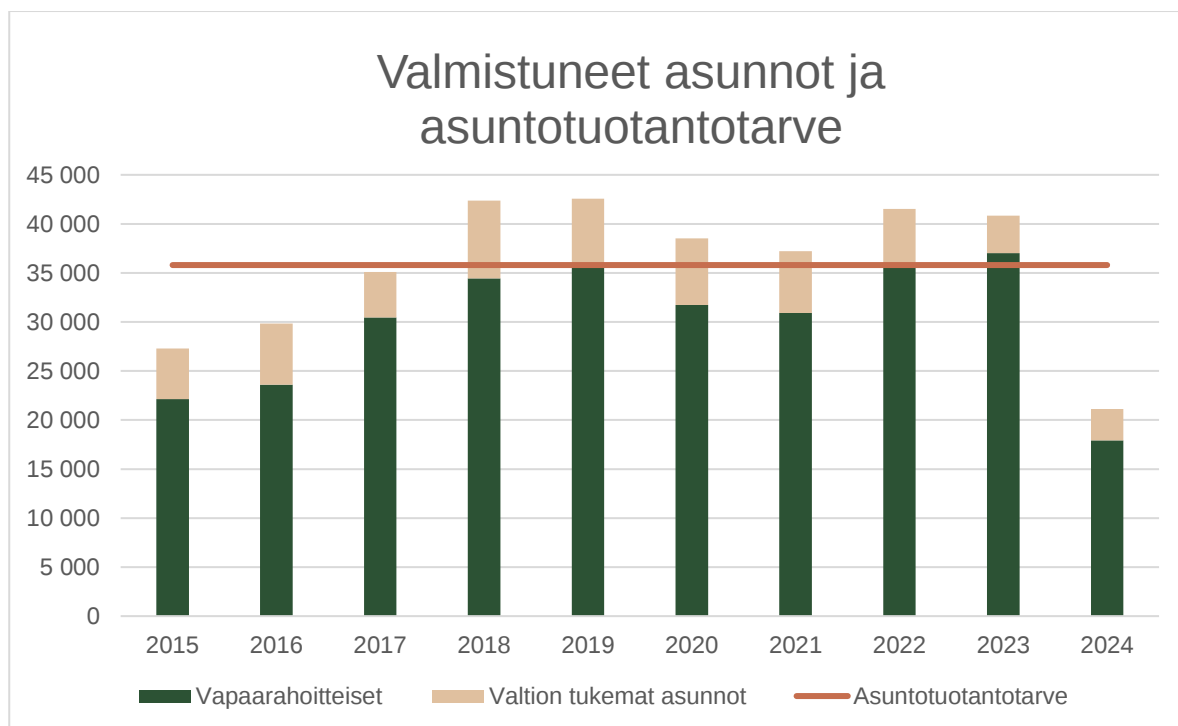
Asuntorahastosta luopuminen voi merkitä kuitenkin myös suurta periaatteellista muutosta, kun julkisella vallalla ei ole enää käytössään asuntorahastoa, jonka varoilla se on tukenut asuntotuotantoa ja perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaisesti edistänyt oikeutta asuntoon ja tukenut asumisen omatoimista järjestämistä. Asuntorahaston varojen, noin 2,4 miljardin euron tuloutus vuonna 2026, ei vähennä valtion velanottotarvetta.



1. Rahaston lakkauttaminen voi vaikuttaa tuen määrään

Jos asuntorahaston lakkauttaminen vaikuttaa siten, että asuntopolitiikan toteuttamiseen ei enää löydy varoja ja sen jänne lyhenee hallituskauden tai talousarviovuoden mittaiseksi, on todennäköistä, että valtion panoksen pienenemisellä on vaikutuksia asuntotuotantoon. Jos valtion tukemaa asuntotuotanto tehdään vähemmän, asuntoja ei ole tarjolla riittävästi, mikä nostaa asumisen hintaa sekä tuetussa että vapaarahoitteisessa asuntokannassa.

Valtion tukeman asuntotuotannon väheneminen näkyisi erityisesti kasvukeskuksissa, joissa pienituloisten olisi vaikeampaa löytää tarpeitaan vastaava asunto. Koska valtion tukemat asunnot on tarkoitettu pienituloisille ja eniten asunnontarpeessa oleville, muutos kohdistuisi niihin, joihin jo viimeaikaiset leikkaukset sosiaaliturvaan ovat vaikuttaneet. 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.



2. Rahaston lakkauttaminen voi vähentää ennakoitavuutta

Valtion tukemia asuntoja omistavien kannalta epävarma rahoitusympäristö näkyy hankemäärissä ja sitä kautta vähentää tarjolla olevia asuntoja. Rahoituksen epävarmuus ja ennakoimattomuus lisää asuntojen rakentavien yhteisöjen riskejä ja vähentää tuotantoa, mikä voi entisestään vähentää uusien asuntojen rakentamista ja johtaa asuntopulaan erityisesti kasvukeskuksissa. Ennakoitavuuden kannalta olennaista olisi, että talousarvioon siirtämisen jälkeen määrärahat ja valtuudet olisivat riittäviä jo talousarviovuoden alussa.



3. Rahaston lakkauttaminen voi vähentää valtion tukeman asuntotuotannon käytettävyyttä vastasyklisenä suhdanteiden tasaajana

Kun asuntotuotannon tukiin tarkoitetut varat ovat olleet erillisessä rahastossa, on esimerkiksi korkotukilainavaltuutta tai avustusrahoja voitu suhdanneluonteisesti lisätä. Hallitusohjelmassa on kirjaus, että valtuudet mitoitetaan aiempaa paremmin rakennusalan muun suhdannetilanteen mukaisesti eli kasvatetaan valtuuksia matalasuhdanteessa ja alennetaan niitä korkea- tai noususuhdanteessa. Kehysmenettely ja asuntorahaston lakkauttaminen voivat jatkossa aiheuttaa säästöpainetta valtion asuntotuotannon tukijärjestelmään, mikä toteutui jo vuosina 2024 ja 2025 erityisryhmien investointiavustuksen määrissä. Erityisryhmien investointiavustuksen tasoa laskettiin 63 miljoonasta eurosta ensin 43 miljoonaan euroon ja edelleen 15 miljoonaan euroon. Kun valtiontaloudessa on säästötarpeita, voi olla käytännössä vaikeaa lisätä valtion tukeman asuntotuotannon valtuuksia tai määrärahoja.

Valtiontakaukset 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 vuokralojen takauslainoissa ja omistusasuntolainojen valtiontakauksissa.

Yhteisöjen korkotukilainoista ja takauslainoista maksetut takauskorvaukset

Vuosi	Korkotukilainat	Takauslainat	Yhteensä
2020	180 430	-	180 430
2021	3 232 404	6 419 914	9 652 318
2022	7 796 894	-	7 796 894
2023	3 523 189	-	3 523 189
2024	-	-	-
Yhteensä	14 732 917	6 419 914	21 152 831

Takausmaksun olennaiset vaikutukset

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 0,5 prosentin takausmaksu on niin pieni, ettei sillä ole valtiontalouteen juuri vaikutusta. Asuntorahaston lakkauttamisen jälkeen takausmaksuja ei voida käyttää kattamaan asumisen tukiin liittyviä kustannuksia. Takausmaksuja perittäisiin enintään 5 miljoonaa euroa vuodessa, jos korkotukilainavaltuus olisi 1 000 miljoonaa euroa. Kaavamainen takausmaksu ei erottele riskiprofiililtaan erilaisia hankkeita tai omistajayhteisöjä, eikä sillä näin ollen ole merkitystä myöskään riskienhallinnan näkökulmasta. Takausmaksu lisää rakennushankkeen kustannuksia ja vähentää näin valtion tukea.



Takausmaksu nostaisi vuokria noin 5–10 senttiä asuineliötä kohden kuukaudessa. Vuokrien tasauksen jälkeen takausmaksun vaikutukset vuokriin ja käyttövastikkeisiin jakautuvat usein yhteisön omistamaan asutukseen kokonaisuudessaan, jolloin vaikutus on yhden asukkaan näkökulmasta erittäin pieni. Hintavaikutusta rajaa myös se, että takausmaksu koskee vain uusia lainoja.

Esityksen 15. Lakiehdotus holhoustoimilain 34 §:n muuttamisesta

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen 15. lakiehdotukseen (laki holhoustoimesta annetun lain 34 §:n muuttamisesta) sisältyvä muutosehdotus on jo eduskunnan käsittelyssä toisen hallituksen esityksen (HE 69/2025 vp) yhteydessä, joten se voidaan poistaa esityksestä.