

KORKOTUKIASUNTOLAINOJEN JA TAKAUSLAINOJEN HYVÄKSYMISVALTUUKSIEN KÄYTTÖSUUNNITELMA VUODEKSI 2023

1 Yleistä

Valtioneuvosto vahvistaa korkotukilainojen ja takauslainojen hyväksymisvaltuuksien alueelliset ja muut käyttöperusteet vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) 3 §:n 2 momentin, vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta annetun lain (574/2016) 3 §:n 2 momentin, vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti annetun lain (856/2008) 2 §:n sekä asunto-osakeyhtiöiden perusparannuslainojen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti annetun lain (941/2014) 2 §:n nojalla.

Asuntolainojen korkotuet rakentamiseen, hankintaan ja perusparantamiseen maksetaan valtion talousarvion ulkopuolisista valtion asuntorahaston varoista. Asuntorahaston varoista katetaan myös takauslainoista aiheutuvat valtion vastuut. Valtion asuntorahastosta annetun lain (1144/1989) 8 §:n mukaan valtioneuvosto vahvistaa näistä varoista myönnettävien tai tuettavien lainojen myöntämis- ja hyväksymisvaltuuden käyttösuunnitelman. Edellisenä vuonna käyttämättä jääneet valtuudet eivät siirry seuraavalle vuodelle.

Talousarvion mukaan vuonna 2023 saa valtion asuntorahaston varoista hyväksyä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain ja vuokratalojen lyhytaikaisesta korkotuesta annetun lain mukaisia lainoja yhteensä enintään 1 950 miljoonaa euroa. Korkotukilainoituksen lisäksi käytössä on yleishyödyllisyyslainojen ulkopuolella oleva vuokra-asuntojen rakentamisen välimalli (856/2008), jossa tukielementtinä on valtion täytenä. Tähän on osoitettu 285 miljoonan euron takausvaltuus. Asunto-osakeyhtiöiden perusparannuslainojen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti annetun lain mukaisille lainoille on osoitettu 100 miljoonan euron takausvaltuus.

Vuonna 2022 aloitettiin noin 39 000 uuden asunnon rakentaminen. ARA-tuotannossa tehtiin päätökset noin 5 800 asunnon uudistuotantohankkeille, mikä on noin 3 100 asuntoa vähemmän kuin vuonna 2021. ARA-hankkeiden toteuttamista hidastivat rakentamisen korkeasuhdanne ja rakennuskustannusten nousu.

Vuonna 2023 asuntorakentamisen aloitusmäärien arvioidaan kokonaisuudessaan pienentyvän selvästi. Kokonaisuudessaan asuntojen uudisrakentamisen aloitusten arvioidaan laskevan lähelle 30 000 asuntoa. Tämä luo aiempaa paremmat edellytykset ARA-tuotannon toteuttamiselle, ja ARA-asuntojen osalta aloitusmäärien arvioidaan nousevan viime vuoteen verrattuna.

Nyt annettavaksi ehdotettavan käyttösuunnitelman laatimista ovat ohjanneet pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan (10.12.2019) liittyvät asuntopolitiikkaa koskevat kirjaukset ja vuoden 2023 talousarvion yhdyskuntia, rakentamista ja asumista koskeva luku.

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on tukea kestävästä kaupunkikehityksestä ja lisätä asuntorakentamista kasvavilla kaupunkiseuduilla, jotta pystytään vastaamaan asuntojen kasvavaan kysyntään, kohtuullistamaan asumisen hintaa ja helpottamaan työvoiman liikkuvuutta. Valtion pitkällä korkotuelle rakennettavien asuntojen uudistuotannon määrä tulisi hallitusohjelman mukaan olla vuosittain vähintään 10 000 uutta asuntoa, josta yli puolet rakennetaan Helsingin seudulle. Uudistuotannon korkotukilainoitusta suunnataan pääsääntöisesti alueille, joilla on asuntojen kysyntää myös pitkällä aikavälillä. Myös positiivisen rakennemuutoksen alueet otetaan huomioon.

Hallitusohjelman mukaan jatketaan valtion ja suurten kaupunkiseutujen kumppanuutta kaupunkikehityksessä maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) sopimuksin ja vahvistetaan niiden sitovuutta. Tavoitteena on rakentaa hiilineutraaleja kaupunkiseutuja, lisätä asuntotuotantoa ja kasvattaa kestävien liikkumismuotojen kulkutapaosuutta. MAL-sopimuksilla varmistetaan, että kunnilla on riittävä kaavavaranto monipuolisen asuntotuotannon toteuttamiseen pitkällä aikavälillä. MAL-sopimuksissa edistetään täydennysrakentamista ja siirtymistä markkinaehtoiseen pysäköintiin.

Käyttösuunnitelman valmistelussa on huomioitu asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa tehdyt linjaukset. Asuntopoliittinen kehittämisohjelma annettiin valtioneuvoston selontekona eduskunnalle joulukuussa 2021. Käyttösuunnitelman laatimista ovat ohjanneet myös 31.12.2022 päättyneet yhteistyöohjelma asunnottomuuden puolittamiseksi ja ikääntyneiden asumisen toimenpideohjelma sekä valtioneuvoston selonteko eduskunnalle ”Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia”.

2 Vuonna 2023 hyväksyttävät korkotuki- ja takauslainat

2.1 Korkotukilainat

Vuoden 2023 talousarvion momentilla 35.20.60 (Siirto valtion asuntorahastoon) on korkotukilainoihin osoitettu yhteensä enintään 1 950 miljoonan euron suuruinen valtuus.

Käyttösuunnitelmassa painotetaan niin sanotun pitkän korkotuen hankkeita, joiden osuus on 95 prosenttia (90 % vuonna 2022). Vuokra-asuntotuotannon osuus korkotukilainoista on 73 % (73 %). Näistä niin sanottuihin normaaleihin vuokra-asuntoihin (kohta 4. Muut pitkät vuokra-asuntolainat) osoitetaan 41 prosentin (41 %) osuus. Erityisryhmille tarkoitettuihin asuntoihin kohdennetaan 26 prosentin (21 %) osuus valtuudesta. Lyhyille vuokra-asuntolainoille osoitetaan 5 prosentin (10 %) osuus valtuudesta. Asumisoikeusasuntoihin kohdennetaan 27 prosenttia (27 %) valtuudesta. Osaomistusasuntojen valtuus on 0,3 prosenttia (0,3 %) kokonaisvaltuudesta. Erityisryhmille osoitetun valtuuden lisäys liittyy erityisryhmien investointiavustusvaltuuden nostoon ja hankkeiden määrän kasvuun.

Pitkän korkotuen tavallisten vuokra-asuntojen lainoitusvaltuudeksi ehdotetaan 800 miljoonaa euroa (800 miljoonaa euroa vuonna 2022). Tähän valtuuteen sisältyy myös vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain 18 a §:ssä tarkoitetut asunto-osakeyhtiöasunnot, joiden vuokralaisilla on oikeus lunastaa asunto omakseen. Valtuudella arvioidaan voitavan rakentaa yhteensä 3 300 uutta vuokra-asuntoa ja perusparantaa 1 300 asuntoa. Lyhyille vuokra-asuntolainoille osoitetaan 105 miljoonan euron (200 milj. euroa) valtuus. Valtuudella arvioidaan voitavan rakentaa noin 500 vuokra-asuntoa. Erityisryhmien asuntoja tuetaan korkotukilainalla sekä siihen liittyvällä investointiavustuksella. Erityisryhmien asuntojen lainoitusvaltuudeksi ehdotetaan 510 miljoonaa euroa (415 milj. euroa), jolla arvioidaan lainoitettavan 3 700 asunnon rakentaminen ja 550 asunnon perusparantaminen. Asumisoikeusasunnoille suunnattavaksi valtuudeksi ehdotetaan 530 miljoonaa euroa (530 milj. euroa). Valtuudella arvioidaan voitavan lainoittaa noin 1 780 asunnon rakentaminen ja 2 200 asunnon perusparantaminen. Asumisoikeusasuntojen rakentamisen tukeminen on edelleen tärkeää, koska asunnot täydentävät asuinalueiden hallintaperustejakautumaa lisäten monipuolista asukasrakennetta ja ehkäisten segregatiota. Aiempaa suurempi osa asumisoikeustaloista on perusparannuksen tarpeessa, mikä osaltaan lisää lainoituksen tarvetta. Osaomistusasuntoja varren valtuutta ehdotetaan 5 milj. euroa (5 milj. euroa v. 2022), jolla arvioidaan voitavan rakentaa noin 30 asuntoa.

Korkotukilainojen hyväksymisvaltuus jakautuu seuraavasti:

Lainalaji	Milj. euroa
1. Osaomistusasuntolainat	5
2. Erityisryhmien vuokra-asuntolainat	510
3. Asumisoikeustalolainat	530
4. Muut pitkät vuokra-asuntolainat	800
5. Lyhyet vuokra-asuntolainat	105
Yhteensä	1 950

Jos jotakin kohdissa 1–5 varattua määrää ei voida käyttää kokonaan, vapautuva määrä saadaan käyttää muihin mainittuihin tarkoituksiin.

2.2 Takauslainat

Talousarvion momentin 35.20.60 (Siirto valtion asuntorahastoon) mukaan saa vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtiontakauksesta annetun lain (856/2008) mukaisia lainoja hyväksyä takauslainoiksi siten, että niistä valtiolle aiheutuvien takausvastuiden määrä on yhteensä enintään 285 000 000 euroa.

Asunto-osakeyhtiöiden perusparannuslainojen valtiontakauksesta annetun lain (941/2014) mukaisia lainoja voidaan hyväksyä takauslainoiksi siten, että takausvastuiden määrä on yhteensä enintään 100 000 000 euroa. Asunto-osakeyhtiöiden perusparannuslainojen valtiontakauksesta annetun lain mukaisille lainoille osoitetulla takausvaltuudella on tarkoitus parantaa asunto-osakeyhtiöiden rahoitusedellytyksiä.

	Milj. euroa
Vuokra-asuntojen takauslainat rakentamiseen	285
Asunto-osakeyhtiöiden takauslainat perusparantamiseen	100

3 Valtuuksien alueelliset käyttöperusteet

Monipuolista asuntojen lisätarjontaa tarvitaan pitkällä aikavälillä isoissa kasvukeskuksissa, erityisesti Helsingin seudulla. Väestöennusteiden mukaan kaupungistuminen jatkuu edelleen. Työvoiman liikkuvuuden ja talouskasvun edellytysten varmistamiseksi on tärkeää, että kasvuseuduille rakennetaan uusia vuokra- ja asumisoikeusasuntoja. Kasvuseuduilla kohtuuhintaisilla vuokriltaan säädellyillä vuokra-asunnoilla on tärkeä merkitys varsinkin pienituloisille kotitalouksille. Kaupungistumisen, kasvavan palvelusektorin työvoimatarpeen ja väestön ikääntymisen vuoksi asuntojen kysyntä lisääntyy. Näiden syiden lisäksi myös erityisesti Helsingin seudulle suuntautuva maahanmuutto lisää uudistuotannon tarvetta.

Valtaosa valtion tukemasta asuntotuotannosta kohdistetaan suurimpiin kasvukeskuksiin, erityisesti Helsingin seudulle. Rakennettavien asuntojen hallintaperusteen ja kokonaistarpeen sijoittumisessa otetaan huomioon seutujen eri osien olosuhteet, tarve ja resurssit. Asuntotuotanto kohdistetaan MAL-sopimuksissa tunnistetuille ensisijaisille kohdealueille sekä täydennysrakentamisena muille yhdyskuntarakenteen kannalta edullisille alueille.

Vuokra-asuntokysynnän väheneminen väestömuutosten vuoksi eräillä alueilla on lisännyt valtion tukeman asuntotuotannon laina- ja takauskannan riskejä. Tämän vuoksi valtion tukeman asuntotuotannon kohdentaminen vain sellaisille paikkakunnille, joilla asunnoille on kysyntää myös pitkällä aikavälillä, on erityisen tärkeää. Tuotannon tarvetta arvioitaessa otetaan huomioon myös tyhjien asuntojen määrä alueella. Opiskelija-asuntojen rakentaminen keskitetään niiden erityisluonteen vuoksi alueille, joilla on nimenomaan opiskelija-asuntojen tarvetta. Huomiota on kiinnitettävä myös paikkakunnan yleiseen asuntomarkkinatilanteeseen.

Alueilla, joilla korkotuki- ja takauslainoitettun uudistuotannon hinta- ja vuokrataso ylittää asuntomarkkinoilla vallitsevan hintatason ja asuntojen vuokratason, hankkeita voidaan hyväksyä korkotuki- ja takauslainoiksi vain erityisen painavasta syystä. Tällainen erityisen painava syy tulee perustella erikseen hankekohtaisesti. ARA-uudistuotantoa ei tule rakentaa alueille, joilla asuntomarkkinariskien arvioidaan kasvavan.

Perusparantamisen tuki suunnataan alueille, joilla asuntokanta on korjaamisen tarpeessa ja asuntojen arvioidaan säilyvän asutuskäytössä myös pitkällä aikavälillä.

Asumisoikeusasuntojen ja osaomistusasuntojen kohdentamisella erityisesti vuokra-asuntovaltaisille alueille pyritään osaltaan ehkäisemään segregatiota. Korkotuetut asumisoikeusasunnot suunnataan pääosin Helsingin seudulle ja muiden kasvukeskusten suurimpiin tai kasvaviin kuntiin. Valtion tukea voidaan kohdentaa myös yksittäisiin suuriin tai kasvaviin kaupunkeihin, jos tämä on alueen asuntomarkkinatilanne huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Jos asumisoikeusasuntotuotannon hinta- ja käyttövastiketaso ylittää alueen asuntojen hinta- ja vuokratason, ei asumisoikeusasuntoja alueelle tueta. Näin pyritään välttämään asuntojen tyhjäksi jäämisen riskiä, joka asumisoikeusasunnoissa aiheuttaisi huomattavia ongelmia. Uusia asumisoikeusasuntoja ei myöskään rakentaa sellaisille alueille, joissa on jo merkittävässä määrin tyhjiä tai vuokralle annettuja asumisoikeusasuntoja.

Tukea ei pääsääntöisesti myönnetä kasvukeskusten ulkopuolelle. Tästä on kuitenkin kolme poikkeusta:

1. Erityistä tukea asumisessaan tarvitseville ryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamisen tukeminen pitkäaikaisen tarpeen ja hyvinvointialueen palveluverkon perusteella.
2. Vuokra-asuntojen rakentaminen väestöltään väheneville paikkakunnille, joille syntyy uusia työpaikkoja esimerkiksi jonkin suuren investoinnin seurauksena.
3. Valtion tukemien vuokra-asuntojen rakentaminen tai peruskorjaaminen kasvukeskusten ulkopuolella osana kunnan asuntokannan kehittämistä.

Jos valtion tukea myönnetään edellä mainituissa tilanteissa kasvukeskusten ulkopuolelle asuntojen rakentamiseen tai perusparantamiseen, tulee huolehtia valtion riskien minimoinnista. Siksi ennen tuen myöntämistä tulee varmistua siitä, että tuettaville asunnoille on kyseisellä alueella pitkäaikainen tarve. Tätä tarvetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon myös alueen väestörakenne ja ennusteet tulevasta väestökehityksestä sekä hyvinvointialueen palveluverkko ja sitoutuminen rakennettaviin asuntoihin. Kohdeharkinnassa tarkastellaan hyvinvointialueen

väestöennustetta, vaikka kohde haetaan yksittäisen kunnan alueelle ja tarve esitetään kunta-kohtaisena. Kun kyse on tavallisten vuokra-asuntojen tuotannosta, tulee lisäksi harkita, mikä on sopivin tukimuoto. Pitkien 40 vuoden korkotukilainojen sijaan asuntotuotannon tukeminen voi olla perusteltua tehdä käyttäen esimerkiksi lyhytaikaista korkotukimallia, jossa tuki- ja rajoitusaika on lyhimmillään 10 vuotta tai takauslainamallia, jossa korkotuki- ja rajoitusaika on lyhimmillään 20 vuotta. Lisäksi jatketaan purkuavustusten myöntämistä ja muita tukitoimia, joilla kasvukeskusten ulkopuolella olevaa valtion tukemaa asuntokantaa sopeutetaan asuntojen vähenevään kysyntään.

4 Valtuuksien muut käyttöperusteet

4.1 Hintatekijät

Vuonna 2022 ARA-tuotannossa normaali-hankkeiden keskimääräinen hintataso nousi pääkaupunkiseudulla 7,4 %. Muualla maassa keskimääräinen hintataso nousi 9,4 %. Rakennuskustannusindeksin vuosimuutos oli marraskuussa 2022 5,5 %. ARA:n tulee kiinnittää edelleen huomiota rakennuskustannusten kehitykseen ja varmistaa, ettei sijainniltaan ja muilta ominaisuuksiltaan toisiaan vastaavien ARA-hankkeiden kustannuskehitys ole nopeampaa kuin yleinen rakennuskustannusten kehitys.

Asuntokannan energiatehokkuutta parannetaan kustannustehokkaasti peruskorjauksen yhteydessä. Korjausrakentamisessa kiinnitetään huomiota korjausten vaihteellaisuuteen ja oikea-aikaisuuteen sekä korostetaan kiinteistöjen korjausten elinkaarivaikutuksia. Korkotukilainoituksella perusparannettavan asuntokannan korjausaste mitoitetaan järkeväksi suhteessa rakennuksen odotettavissa olevaan käyttöaikaan. Erityistä huomiota kiinnitetään kustannusten pysymiseen kohtuullisina sekä elinkaarikustannuksiin. Huomioon otetaan myös se, että asumismenot eivät nouse liian korkeiksi suhteessa alueen kustannustasoon.

Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskuksen tulee painottaa kilpailumuotoisena toteutettavia hankkeita. Niin sanottujen neuvottelu-urakkamuotoisten hankkeiden osalta painotetaan niitä hankkeita, joissa rakentamisen hinta on alhaisempi kuin laadultaan ja muilta ominaisuuksiltaan vastaavissa urakkakilpailutettavissa hankkeissa.

Riskien pienentämiseksi voidaan edellyttää muun muassa sijaintikunnan, kunnan vuokratilo-yhtiön tai vakavaraisen ARA-yhteisön mukana oloa hankkeen toteutuksessa.

3.2 Laatu-tekijät

Perusparannushankkeissa edistetään energiatehokkuuskorjauksia. Perusparantamisen tuella myös lisätään asuttavuutta, viihtyisyyttä, liikkumisesteettömyyttä ja tuetaan käyttöikää pidentävien toimien lisäksi myös terveyshaittojen, kuten home- ja kosteusvaurioiden, poistamista.

Kaikessa ARA-tuotannossa painotetaan liikkumisesteettömyyttä. Myös väestön ikääntyminen aiheuttaa tarvetta lisätä esteetöntä asuntokantaa. Rakennettavien asuntojen huoneistotyyppi- ja kaumassa tulee ottaa huomioon asuntojen kysynnän muutokset pitkällä aikavälillä. Koska suurin osa asuntojen tarvitsijoista on yhden tai kahden hengen ruokakuntia, tulee heille sopivia asuntoja olla tarjolla nykyistä enemmän.

Lähtökohtana ikääntyneille suunnatussa uudistuotannossa on asuntojen suunnitteluratkaisut, joiden avulla ikääntynyt henkilö voi asua samassa asunnossa elämänsä loppuun saakka, eikä

tarvitse useita muuttoja toimintakyvyn heikentyessä. Ikääntyneiden asunnot toteutetaan niin, että asunnot soveltuvat kokonsa ja tila- ja varusteratkaisuiden puolesta senioriasunnoksi, palveluasunnoksi tai tehostetun palveluasumisen asunnoksi. Siten asuntojen käyttömahdollisuudet laajenevat ja riski asuntojen tyhjäkäyttöön asuntokokonsa ja puutteellisten tila- ja varusteratkaisuiden puolesta vähenee.

Erityisryhmien asuntoja tuetaan korkotukilainan ohella investointiavustuksella. Vuoden 2023 talousarviossa avustusvaltuuden määrä on 120 miljoonaa euroa (90 milj. euroa vuonna 2022). Erityisryhmien asumiseen myönnettävän korkotuen kohdentamisessa painotetaan kaikkein vaikeimmassa asuntotilanteessa olevien erityisryhmien asuntohankkeita. Hankkeita valittaessa otetaan huomioon myös opiskelija-asuntojen lisäämisen tarve asuntopoliittisen kehittämisohjelman linjauksen mukaisesti. Tuki mitoitetaan hankekohtaisesti tarpeen mukaan. Tuen kohdentamisessa painopistealueena on puutteellisesti asuvien, asunnottomien, muiden asuntotarpeessa olevien erityisryhmien ja vanhusväestön asumisolojen parantaminen. Kehitysvammaisten ihmisten, erityisesti laitoksista ja lapsuudenkodeista ja ryhmäkodeista yksilöllisempään asumismuotoon muuttavien asumisen tukemista jatketaan monipuolisen asuntotarjonnan kautta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen painottuminen avopalveluihin otetaan huomioon. Suunnattaessa tukea erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen tuotantoon tulee suunnittelussa ja toteutuksessa olla tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa. Asunnottomuuden vähentämiseen tähtääviä toimia suunnataan erityisesti pääkaupunkiseudulle ja muihin kasvukeskuksiin.