



# **RAHOITUSALAN NÄKEMYKSIÄ ASUNTORAKENTAMISEN AHDINGON HELPOTTAMISEKSI JA TUKIJÄRJES- TELMÄN KEHITTÄMISEKSI**

Selvitys: Jussi Kettunen

## Sisällysluettelo

1	Mikä ARA-järjestelmä? .....	2
2	ARA-järjestelmä on aiemminkin osoittanut toimivuutensa – järjestelmää on kuitenkin syytä kehittää yhteiskunnan tarpeiden muuttuessa .....	3
3	ARA-järjestelmän uudistaminen mukana hallitusohjelmassa .....	3
4	Finanssiala kannattaa ARA-järjestelmän tarkastelua ja pitkän karkotukimallin kehittämistä .....	4
5	Tukijärjestelmän kehittämiseksi ja rahoittajien kiinnostuksen lisäämiseksi FA on esittänyt useita eri vaihtoehtoja .....	4
6	Asuntopolitiikka elää ajassa ja järjestelmiä on syytä kehittää tarpeiden muuttuessa .....	6

## Rahoitusalan näkemyksiä asuntorakentamisen ahdingon helpottamiseksi ja tukijärjestelmän kehittämiseksi

Rakennusalan tilanne on parhaillaan hankala. Asuntorakentaminen on aiempiin vuosiin verrattuna vähentymässä huomattavasti. Rakennusteollisuus ry (RT) on selvittänyt, että uusia asuntoja aletaan rakentaa vuonna 2023 yli puolet edellisvuotta vähemmän.

Tarve uusille asunnoille ei ole hävinnyt Suomesta mihinkään. Aloitukset ovat nyt vähäisiä, mikä tarkoittaa sitä, että muutaman vuoden päästä uusia asuntoja valmistuu vähän ja niistä on pulaa. Esimerkiksi Teknologian tutkimuskeskus VTT on vuonna 2020 esittänyt arvion, jonka mukaan Suomeen tulee rakentaa 35 000 asuntoa vuosittain, eli yhteensä 700 000 asuntoa vuoteen 2040 mennessä. Mikäli kehitys etenee maltillisemmän trendiennusteen mukaan, määrä on noin 30 000 asuntoa vuodessa.<sup>1</sup>

Tänä vuonna tuosta määrästä ollaan jäämässä selvästi ja RT:n arvion mukaan uusia asuntoja aletaan rakentaa noin 20 000. Rakennusalan toimijoilta onkin vuoden mittaan kuultu puheenvuoroja, joissa on peräänkuulutettu toimenpiteitä asuntotuotannon kiihdyttämiseksi ja alan ahdingon helpottamiseksi. Yhtenä keinona elvyttää asuntotuotantoa ja helpottaa rakennusalan ahdinkoa on nostettu esiin valtion tukeman ARA-järjestelmän hyödyntäminen ja sen ehtojen tarkastelu. Tätä on pitänyt esillä myös RT.<sup>2</sup>

### 1 Mikä ARA-järjestelmä?

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) vastaa keskeisesti valtion asuntopolitiikan toimeenpanosta. ARA kuuluu ympäristöministeriön hallinnonalaan. ARA myöntää asumiseen ja rakentamiseen liittyviä avustuksia, tukia ja takauksia sekä ohjaa ja valvoo ARA-asuntokannan käyttöä.

ARA-järjestelmässä valtio maksaa korkotukea luottolaitoksen, vakuutusyhtiön, eläkelaitoksen tai kunnan myöntämille lainoille, jotka käytetään vuokra-asuntojen ja asumisoikeustalojen rakentamiseen tai peruskorjaukseen. Olennainen osa ARA-järjestelmää on myös eri käyttötarkoituksiin soveltuvat valtion takaukset.<sup>3</sup>

Suomen noin 3,2 miljoonasta asunnosta lähes kolmasosa on rakennettu valtion arava- tai korkotukilainalla. Näihin kuuluu 445 000 omistusasuntoa, 586 000 vuokra-asuntoa ja 52 000 asumisoikeusasuntoa. ARAn rahoituksella on lisäksi peruskorjattu n. 400 000 asuntoa.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> <https://www.rt.fi/Tietoa-alasta/Talous-tilastot-ja-suhdanteet/asuntotuotantarve-2040--selvitys/>

<sup>2</sup> <https://www.rt.fi/Ajankohtaista/Tiedotteet1/2023/asuntotuotannon-hyytyminen-vaatii-ripeita-korjausliikkeitä/>

<sup>3</sup> [https://www.ara.fi/fi-FI/ARAasuntokanta/Kaytto\\_ ja\\_ luovutusrajoitukset/Rajoitusajat/Takaukset\(58311\)](https://www.ara.fi/fi-FI/ARAasuntokanta/Kaytto_ ja_ luovutusrajoitukset/Rajoitusajat/Takaukset(58311))

<sup>4</sup> <https://www.ara.fi/fi-FI/ARAasuntokanta>

## 2 ARA-järjestelmä on aiemminkin osoittanut toimivuutensa – järjestelmää on kuitenkin syytä kehittää yhteiskunnan tarpeiden muuttuessa

Valtion tukeman asuntotuotannon tehtävät ja rooli ovat eläneet 2000-luvulla. Parhaimmillaan ARA-tuotannolla on vaikutettu myönteisesti koko kansantalouteen. Näin oli esimerkiksi finanssikriisin aikoihin vuosina 2008–2009, jolloin vapaarahoitteisen tuotannon hiipuesssa ARA-tuotannolla pidettiin rakentamisen ”pyörät pyörimässä”. Rakennusteollisuus onkin esittänyt, että tuon ajan oppeja tulisi hyödyntää myös nykyisessä tilanteessa.

ARA-tuotannon määrissä on ollut voimakasta vaihtelua viime vuosina. Verrattaessa aiempien vuosien tuotantotavoitteita ja ARA:n raportoimaa uusien korkotuettujen kohteiden rahoitusmäärää on selvää, että tuotantotavoitteisiin ei ole päästy.

Rakennuskustannusten kallistuminen ja korkotason nousu vähensivät selvästi ARA-tuotannon aloituksia vuonna 2022. Korkotukilainaa myönnettiin 5 619 asunnon rakentamiseen, mikä oli 37 % vähemmän kuin vuonna 2021. Vuonna 2022 aloitetuista uusista ARA-asunnoista 50 % oli tavallisia vuokra-asuntoja, 28 % erityisryhmien asuntoja (mm. ikääntyneiden ja kehitysvammaisten asunnot sekä opiskelija-asunnot) ja 22 % asumisoikeusasuntoja.

ARA-asunnoille on ollut markkinoilla kysyntää. ARA-asuntojen keskimääräinen käyttöaste oli vuonna 2022 91,2 %, kun se vuotta aiemmin oli 89,3 %. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan suurissa kaupungeissa kohtuuhintaisten, sosiaalisiin perusteisiin myönnettävien vuokra-asuntojen kysyntä ylittää tarjonnan.<sup>5</sup>

ARA-asuntojen vajaakäytön vähenemiseen suurin yksittäinen syy on Ukrainan pakolaisten saapuminen. Ukrainalaisille oli vuokrattu yhteensä 3 700 ARA-asuntoa 145 kunnassa vuoden 2022 lopussa.<sup>6</sup>

## 3 ARA-järjestelmän uudistaminen mukana hallitusohjelmassa

Olellainen kysymys on, millaiseksi ARA-järjestelmän rooli nähdään 2020-luvulla. Rakennusalan toimijat ovat esittäneet, että ARA-järjestelmällä pitää olla kykyä nopeaan reagointiin muuttuvissa suhdanteissa. Orpon hallituksen ohjelmaan tehty kirjaus, jonka mukaan tavoitteena on mitoittaa valtion tukeman asuntotuotannon korkotuki- ja lainatakausvaltuudet aiempaa paremmin rakennusalan muun suhdannetilanteen mukaisesti, vaikuttaa tältä osin lupaavalta. Tämä tarkoittaisi valtuuden kasvattamista matalasuhdanteessa ja alentamista noususuhdanteessa. Järjestelmä toimisi siis vastasyklisesti.

Muitakin tavoitteita on toki kirjattu. Hallitusohjelmassa lukee mm., että yhteiskunnan tukemaan asuntotuotantoon suunnattujen epäsuorien tukien tunnistamisesta ja tukisummien selvittämisestä käynnistetään selvitys. Selvitysryhmä nimitettiin syyskuun alussa.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> <https://www.sttinfo.fi/tiedote/vtv-arvioi-aran-toimintaa-ja-rahoitusvalineiden-toimivuutta?publisherId=69819315&releaseId=69964910>

<sup>6</sup> <https://www.sttinfo.fi/tiedote/ara-asuntojen-markkinatilanne-kiristyi-suurissa-kaupungeissa?publisherId=69819315&releaseId=69998502>

<sup>7</sup> <https://ym.fi/-/selvitysryhma-tarkastelemaan-valtion-tukeman-asumisen-kehittamistarpeita>

#### 4 Finanssiala kannattaa ARA-järjestelmän tarkastelua ja pitkän korkotukimallin kehittämistä

Myös Finanssiala ry (FA) kannattaa asuntorakentamisen tukijärjestelmän kehittämistä ja ARAn tehtävien, roolien ja toimivuuden arvioimista. Mikäli järjestelmää halutaan aidosti kehittää ja sen elinvoimaisuutta lisätä, on syytä kuulla eri sidosryhmiä tarkalla korvalla. Esimerkiksi pankit ja muut rahoittajat on syytä ottaa hyvissä ajoin mukaan keskusteluihin. FA kannattaa ARA-tuotannon tavoitetta kasvattaa kohtuuhintaista vuokra-asuntotuotantoa ennen kaikkea suurissa kasvukeskuksissa pieni- ja keskituloisille kotitalouksille. Riittävä asuntotarjonta edistää alueiden edellytyksiä hankkia työvoimaa ja tätä kautta turvaa alueiden elinkeinoelämän kilpailukykyä.

ARA-järjestelmän kehittämiseen kohdistuu painetta, koska asetettuihin tuotantotavoitteisiin ei ole viime vuosina ylletty. Rakentamisen vähyyteen vaikuttaa myös korkotuetun asuntotuotannon rahoitukseen osallistuvien pankkien vähäinen määrä. Tämä taas johtuu muun muassa vakavaraisuuslaskentaan, vakuuskäytäntöihin ja muihin ehtoihin liittyvistä syistä.

Pankkien kiinnostuksen vähäisyyteen on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan ympäristövaliokunta vuonna 2023 antamassaan mietinnössä. Sen mukaan ARA-järjestelmän kokonaisuutta tarkasteltaessa kysymys on myös kilpailun toimivuudesta ja rahoitusmahdollisuuksista. Korkotukilaki velvoittaa kilpailuttamaan rahoituslaitokset korkotukilainaa varten, mutta käytännössä kilpailutusvelvoite on menettänyt merkitystään, sillä tarjouksia on saanut usein vain yhdeltä toimijalta. Erityisesti keskisuurten maakuntakeskusten vuokratyöyhtiöillä on siksi ollut varsin rajatut mahdollisuudet rahoittaa uudisrakentamis- ja peruskorjausinvestointeja.<sup>8</sup>

Kunnianhimoiset tavoitteet kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämisestä edellyttävätkin, että toimijat kokevat pitkän korkotukilainan ehdot kannustaviksi.

Järjestelmää uudistettaessa kokonaisuhyötyjen arviointi tulisi pitää kirkkaana mielessä. Pelkkä lainansaajan ehtojen parantaminen ei riitä. Jotta ARA-kohteita pystytään rakentamaan, tulee pyrkiä lisäämään myös rahoittajien halukkuutta rahoittaa rakentamista korkotukilainojen kautta. Rahoituksen ehtoja tulisi punnita tasapainoisesti myös rahoittajan kannalta, jotta ne koettaisiin mielekkäiksi. Tällöin vuokra- ja asumisoikeusasuntojen määrä voisi kasvaa nykyisestä ja vastata paremmin tuotannolle asetettuja tavoitteita.

#### 5 Tukijärjestelmän kehittämiseksi ja rahoittajien kiinnostuksen lisäämiseksi FA on esittänyt useita eri vaihtoehtoja

FA on esittänyt useita konkreettisia keinoja tukijärjestelmän kehittämiseksi.<sup>9</sup> Tällaisia olisivat esimerkiksi uusien korkotukilainojen takaisinmaksun muuttaminen nykyistä etupainotteisemmaksi sekä mahdollisuus ylimääräisten lainanlyhennysten tekemiseen. Tämän lisäksi FA on ehdottanut, että takauksen tulisi kattaa myös lainan korkosuojaus lainapääoman ja koron lisäksi ja että lainanantajaa tulisi voida vaihtaa kesken laina-ajan ilman Valtiokonttorin hyväksymistä.

Myös eri prosessien sujuvuutta olisi syytä lisätä. Esimerkiksi pankkien korontarkistusmahdollisuutta koskevan prosessin yksinkertaistaminen ja läpinäkyvyyden lisääminen lisäisivät

<sup>8</sup> [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM\\_22+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_22+2022.aspx)

<sup>9</sup> <https://www.finanssiala.fi/lausunnot/hallituksen-esitys-eduskunnalle-laiksi-vuokra-asuntolainojen-ja-asumisoikeustalolainojen-korkotuesta-annetun-lain-muuttamisesta-ja-siihen-liittyviksi-laeiksi/>

kannustimia. Ohjeistus koskien esimerkiksi sitä, paljonko marginaalia voi muuttaa, on puutteellinen tällä hetkellä. Myöskään vakuuksien merkitystä pankkien lainanannossa ei voi väheksyä. Tulisikin luoda toimintatapa, jolla mahdollistetaan nykyistä tarkempi ja päivitetympi informaatio rahoituksen kohteena olevista kiinteistöistä vakuusarvostuksia varten. Eri prosessien läpinäkyvyyden parantamiseen tulisikin panostaa, jolloin päätöksenteko nopeutuisi.

Pankit ovat kommentoineet, että 40 vuoden laina-aika on ongelmallinen. Aikajänne on yksinkertaisesti liian pitkä rahoituksen näkökulmasta ja joustoa kaivattaisiin enemmän. Korokotuen aiempaa voimallisemmalla kohdentamisella ns. lyhyisiin korkotukilainoihin voisi olla merkittävä vaikutus pankkien mielenkiinnon kasvattamisessa. Myös niin sanotulla välimalilla eli pitkien (40 vuotta) korkotukilainojen sekä lyhyiden (10 vuotta) korkotukilainojen yhdistelmällä voitaisiin herättää rahoittajien kiinnostusta. Edellytyksenä olisi, että näille lainoille olisi selkeät ja hyväksyttävät standardivaatimukset.

Myös Vanhustyön Keskusliitto on ehdottanut, että pitkissä korkotukilainoissa laina-aikaa muutettaisiin siten, että rahoituslaitokset voisivat jatkossa antaa tarjouksen rahoituksesta 15-20 vuodeksi kerrallaan nykyisen koko laina-ajan sijaan.<sup>10</sup>

Nykyinen korkotukilainsäädäntö lähtee siitä, että rahoituslaitoksen tulee sitoutua kohteen rahoitukseen koko korkotukilaina-ajaksi. Ainoastaan korkotukilainojen koron ajoittainen tarkistaminen on sallittua. Tämä on vähentänyt rahoituslaitosten kiinnostusta ARA-tuotannon rahoittamiseen ja siten kilpailua rahoituksessa.

FA korostaa myös, että valtion takausvastuun raukeamisen perusteiden tulee olla selkeät. Vain lainanmyöntäjän eli takauksen saajan laininlyönnit voivat olla perusteena vapauttaa valtio takausvastuusta.

Tänä päivänä vastuullisuus on yhteiskunnassa tärkeä näkökulma, joka koskee myös luotonantoa. Pankkien rooliin ilmastonmuutoksen torjunnassa ja osana vihreää siirtymää kiinnitetään enenevässä määrin huomiota. Koska kiinteistöihin liittyvät lainat muodostavat merkittävän osan pankkien saamisista, asia koskettaa vahvasti myös tuetun rakentamisen rahoitusta. Korkotukilainoissa tulisi olla insentiivit vastuullisuusnäkökulmien huomioon ottamiseen, esimerkiksi energiatehokkaaseen rakentamiseen ja energiaa säästäviin peruskorjauksiin. Tämä myös korostaisi periaatteellisella tasolla ARA-asuntojen roolia esimerkkinä näytettävänä asuntotuotantona.

Asuntokannan peruskorjausten tarve on tulevana vuosikymmeninä suuri. Olisi järkevää ottaa myös rahoittajat mukaan suunnittelemaan sitä, miten peruskorjausten rahoitusta voitaisiin kehittää. Esimerkiksi peruskorjausten valtiontakausten ehtoja olisi syytä tarkistaa väestöltään vähenevillä alueilla, joilla markkinaehtoisen lainoituksen saatavuus voi käydä haasteelliseksi.

Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto on noteerannut ARA-järjestelmän ongelmat tarkastuskertomuksessaan. Sen mukaan ARAn rahoitusvälineet eivät kaikilta osin vastaa rakentajien ja rahoittajien tarpeita.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> <https://vtkl.fi/wp-content/uploads/2022/09/Lausunto-hallituksen-esityksesta-pitkan-korkotukimallin-kehittamisesta-28.6.2022.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.vtv.fi/julkaisut/asumisen-rahoitus-ja-kehittamiskeskus-ara-asuntopolitiikan-toimeenpanijana/>

## 6 Asuntopolitiikka elää ajassa ja järjestelmiä on syytä kehittää tarpeiden muuttuessa

Vuodelle 2022 korkotukilainojen hyväksymisvaltuus oli hyväksytyn talousarvion mukaan 1,95 miljardia euroa. Rakennuskustannusten kallistuminen ja korkotason nousu vähensivät selvästi ARA-asuntotuotannon aloituksia vuonna 2022, eikä tuotantotavoitteisiin ylletty. Myös vuodelle 2023 on olemassa 1,95 miljardin suuruinen valtuus myöntää korkotuettua lainaa. Arvion mukaan tuen avulla voidaan rakentaa noin 9 000 uutta ja peruskorjata noin 4 000 asuntoa.

Jotta tuotantotavoitteisiin ylletäisiin, olisi järkevää ottaa olennaiset tahot, ml. rahoittajat, mukaan suunnittelemaan järjestelmän toimivuuden parantamista. Asuntopolitiikka elää ajassa ja olisi tärkeää arvioida järjestelmän kehitystarpeita laaja-alaisesti. Esimerkiksi väestön ikääntyminen ja ilmastonmuutos muovaavat jatkossa asumisen tarpeita, mikä on syytä ottaa huomioon. Lyhyellä aikavälillä olisi varmistettava, että ARA-järjestelmän rahat tulisivat käytettyä hyödyksi tilanteessa, jossa rakennusalan suhdanne on vahvasti viilentymässä ja asuntoaloitukset ovat jäämässä selvästi pitkän aikavälin keskiarvojen alapuolelle. Järjestelmää on kehitettävä pitkäjänteisesti, jotta muutoksista syntyvä hallinnollinen taakka ei kasva liian suureksi ja vähennä rahoittajien kiinnostusta.

Ympäristöministeriö on tuoreeltaan asettanut ryhmän selvittämään valtion tukeman asuntotuotannon kehittämismahdollisuuksia ja valtion asuntorahaston roolia.<sup>12</sup> Tämän lisäksi Valtiovarainministeriö ja ympäristöministeriö ovat yhdessä asettaneet työryhmän, jonka tavoitteena on arvioida asuntorakentamisen suhdannetilannetta sekä sen vaikutusta kokonaistaloudelliseen kehitykseen.<sup>13</sup> Työryhmän on tarkoitus myös arvioida tilanteen mahdollisesti vaatimia toimenpiteitä. On ensiarvoisen tärkeää, että vallitsevassa tilanteessa rahoittajien näkemykset tulevat tarkkaan kuulluksi.

---

<sup>12</sup> <https://ym.fi/-/selvitysryhma-tarkastelemaan-valtion-tukeman-asumisen-kehittamistarpeita>

<sup>13</sup> <https://vm.fi/-/tyoryhma-asetettu-selvittamaan-asuntorakentamisen-suhdannetilannetta>

Finanssiala ry  
Itämerenkatu 11-13  
00180 Helsinki  
[www.finanssiala.fi](http://www.finanssiala.fi)

