



Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto

HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

### **Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023**

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua vuoden 2023 talousarvioesityksestä.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä noin 45 000 vuokra-asuntoa, joista valtaosa on rakennettu valtion tuella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä yhteisöjä, joko säätiöitä, kaupunkien omistamia yhtiöitä, ylioppilaskuntia tai yhdistyksiä. Ne eivät jaa osinkoa tai muuta etuutta perustajilleen tai omistajilleen. SOA:n jäsenyhteisöjen tavoitteena on tarjota opiskelijoiden toiveita ja tarpeita vastaavia asuntoja kohtuulliseen hintaan.

#### **Yleistä**

Rakentamisen korkea hinta sekä kasvavat energia-, ylläpito- ja korkokulut aiheuttavat suurta epävarmuutta kiinteistö- ja rakentamisalalla. Kustannustason nousun myötä paine ARA-kohteiden omakustannusvuokrien korotuksille on kova. Korkea hintataso ja epävarmuudet hiljentävät asuntorakentamista. Asuntorakentamisen lupamäärät ovat laskussa, samoin aloitukset.

Kahdeksanvuotisessa asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa asetetaan kunnianhimoinen tavoite opiskelija-asuntojen lisärakentamiselle. Opiskelija-asuminen halutaan nostaa korkeakouluopiskelijoiden yleisimmäksi asumismuodoksi vuosikymmenen loppuun mennessä. Tämän arvioidaan edellyttävän 10 000 uuden opiskelija-asunnon rakentamista. Viime vuosina opiskelija-asuntoja on valmistunut keskimäärin noin 1000 vuodessa, mutta osa näistä korvaa olemassa olevaa ja



käytöstä poistuvaa opiskelija-asuntokantaa. Lyhyellä aikavälillä korkeat rakentamiskustannukset vaikuttanevat jonkin verran opiskelija-asuntoyhteisöjen edellytyksiin käynnistää uusia hankkeita. Siksi opiskelija-asuntotuotantoa on kokonaisuudessaan tarve kiihdyttää, jotta kahdeksanvuotisessa asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa asetettu tavoite voidaan saavuttaa.

Vihreä siirtymä edellyttää, että onnistumme pienentämään rakennuskannan elinkaaren hiilijalanjälkeä merkittävästi. Energian hinnannousun myötä energiakustannuksilla on aiempaa suurempi vaikutus ARA-asuntokannan omakustannusvuokriin. ARA-tuotannon ohjaukseen tarvitaan ajatustavan muutos: hankintahinnan ja lähtövuokran sijaan tulee tarkastella elinkaaren aikaista hiilijalanjälkeä ja asukkaalle aiheutuvia kokonaiskustannuksia – myös vuokran lisäksi maksettavia energiakustannuksia – elinkaaren aikana. Rakennus- tai perusparannusvaiheessa tehdyt investoinnit energiatehokkuuteen tai uusiutuvan energian tuotantoon maksavat itsensä takaisin säästöinä elinkaaren aikana. Kääntöpuolena on, että nämä vihreää siirtymää tukevat ratkaisut nostavat investointikustannuksia, mikä tulee huomioida ARA:n tukien myöntö- ja hyväksymisvaltuuksien suuruudessa.

Kun toimintaympäristöä sävyttävät monenlaiset epävarmuudet, on valtion toimien ennustettavuus entistäkin tärkeämpää. Siksi talousarvion yhteydessä päätettävissä ARA:n tukien hyväksymis- ja myöntövaltuuksissa tulisi pyrkiä pitkäjänteiseen, ennustettavaan ja riittävään tasoon. Tarpeellisten mutta määräaikaisten tukimuotojen, kuten energia-avustusten, vakinaistamista tulisi harkita. Pysyvät tuet luovat ennustettavan investointiympäristön ja mahdollistavat siten isomman muutoksen rakennuskannan energiatehokkuudessa ja vähähiilisydessä.

### **Investointiavustuksen riittävä myöntövaltuus turvattava**

SOA kiittää lämpimästi hallituksen päätöstä esittää erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuudeksi 120 miljoonaa euroa. ARA:n arvion mukaan ehdotettu myöntövaltuus riittää edistämään merkittävää osaa kevään 2022 määräaikaishaussa haetuista hankkeista – myös valtaosaan haetuista opiskelija-asuntohankkeista.

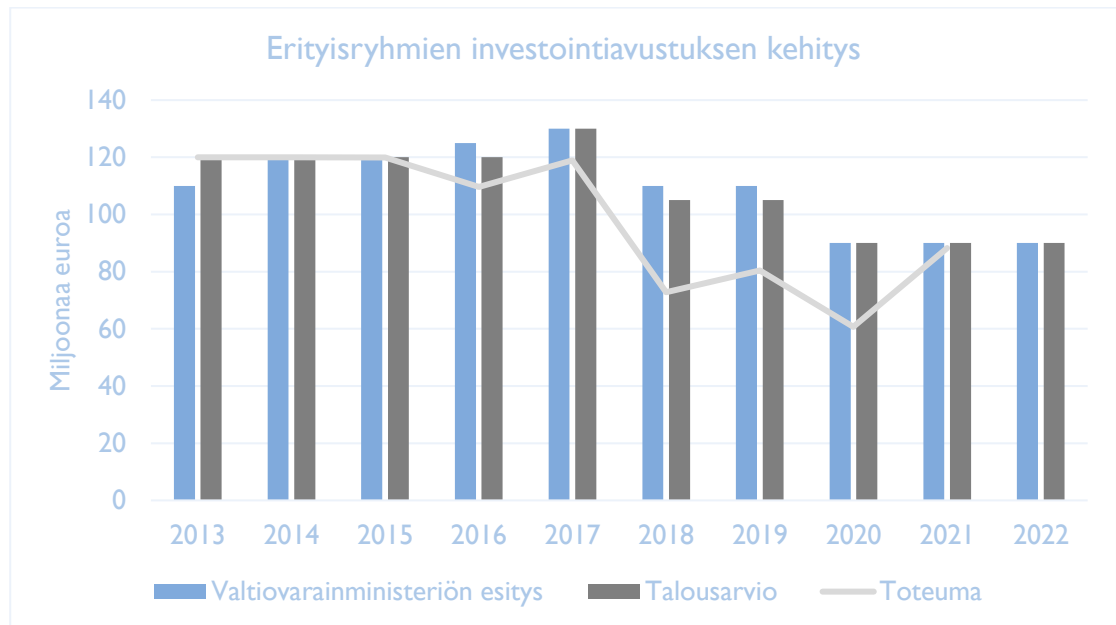
Julkisen talouden suunnitelmassa 2023-2026 erityisryhmien investointiavustuksia on varattu heikoimpien ryhmien asuntotarjonnan tukemiseen 90 miljoonaa euroa vuodessa. 90 miljoonan euron myöntövaltuus vastaa vuosien 2020-2022 tasoa, mikä on kasvaneen kysynnän ja kevään 2022 määräaikaishaun hakemusmäärän myötä osoittautunut riittämättömäksi.

Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuus oli pitkään noin 120 miljoonaa euroa vuodessa ja toteuma vastasi suurin piirtein myöntövaltuutta. Investointiavustuksen kysyntä lähti selvään laskuun vuonna 2017. Kysynnän vähentyminen johtui erityisesti sote-uudistuksen aiheuttamasta epävarmuudesta, sillä erityisesti supistui ikääntyneille ja kehitysvammaisille suunnattujen hankkeiden määrät. Opiskelija-asuntohankkeiden kysyntä vastaavasti kasvoi.

Kun investointiavustuksen kysyntä supistui, myöntövaltuuttakin päätettiin supistaa. Myöntövaltuus supistui aluksi hieman yli 100 miljoonaan ja sittemmin 90 miljoonaan



vuodesta 2020 lähtien. Taustalla oli budjetoitiperiaate – ei saa ylibudjetoida suhteessa oletettuun kysyntään – ei poliittinen tahto supistaa erityisryhmien asuntotuotantoa. Päinvastoin, pääministerin Antti Rinne ja Sanna Marin hallitusohjelmissa on päätetty huolehtia riittävästä valtion tuesta erityisryhmien asumiseen. Lähtökohta käy myös ilmi vuosien 2020 ja 2021 talousarviomietinnöistä, joissa kehoitetaan seuraamaan investointiavustuksen kysyntää ja tarvittaessa korottamaan myöntövaltuutta lisätalousarviossa.



Investointiavustuksen kysyntä on sittemmin kasvanut rajusti. Kevään 2022 määräaikaishaussa avustuksia haettiin jopa noin 230 miljoonan euron edestä. Vielä on epäselvää, oliko vuoden 2022 hakumäärä poikkeus – sote-uudistuksen epävarmuuksien kerryttämän patoutuneen kysynnän purkautumista – vaiko indikaatio uudesta pidemmän aikavälin kysynnän tasosta. Joka tapauksessa lienee todennäköistä, ettei julkisen talouden suunnitelmaan kirjattu 90 miljoonan euron myöntövaltuus vuosille 2023-2026 ole riittävä.

Investointiavustuksen haussa siirryttiin jatkuvaan hakuun vuonna 2017. Muutoksen tarkoituksena oli erityisesti vauhdittaa opiskelija-asuntohankkeita, mutta avustuksen matalan kysynnän vuoksi jatkuva haku voitiin ulottaa myös muihin hankkeisiin. Määräaikaishaku viivästytti opiskelija-asuntohankkeita, sillä tarpeellinen hankekin saattoi joutua odottamaan pitkään seuraavaa hakukierrosta, jos hankkeen valmistelu ei osunut oikein hakuaikatauluun.

Kun investointiavustuksen kysyntä kasvoi 2021-2022 välillä ja oli ilmeistä, että myöntövaltuus käy erittäin niukaksi, jatkuvasta hausta palattiin määräaikaishakuun. Näin hankkeita on helpompi asettaa prioriteettijärjestykseen niukan myöntövaltuuden puitteissa, mutta käänköpuolena on tarpeellisten hankkeiden viivästyminen. Pitkällä aikavälillä riittävä myöntövaltuus mahdollistaisi paluun jatkuvaan hakuun.

SOAn näkemyksen mukaan vuodella 2023 esitetty erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuus on riittävä. Tulevaan investointiavustuksen



tarpeeseen ja kysyntään liittyy suuria epävarmuustekijöitä, mutta lienee todennäköistä, ettei julkisen talouden suunnitelmaan kirjattu 90 miljoonan euron vuosittainen myöntövaltuus ole riittävä. SOA pitää tärkeänä tavoitteena, että investointiavustuksen kysyntä ja myöntövaltuus saadaan pidemmällä aikavälillä tasapainoon niin, että voidaan palata avustuksen jatkuvaan hakuun.

### **Energia-avustusten jatko tervetullutta mutta laajennus ARA-kannassa tarpeen**

SOA kiittää, että alun perin vuosille 2020-2022 rajattuja määräaikaista asuinrakennusten energia-avustuksia on päätetty jatkaa. Energia-avustukset ovat osoittautuneet toimivaksi keinoksi vauhdittaa asuntokannan vihreää siirtymää.

Energia-avustuksen kysyntä on ollut suurta. Suuren hakemusmäärän takia osa hakemuksista siirtynee vuoden 2023 puolella käsiteltäväksi ja sitoo siten vuoden 2023 valtuutta. Esitetyn suuruinen 69,1 miljoonan euron valtuus loppuneen jo ennen vuoden 2023 puoliväliä. Energian hinnan raju nousu lisää kiinnostusta avustusta kohtaan, mutta samalla tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden edistää nopeasti rakennuskannan vihreää siirtymää. Liian niukka valtuus voi muodostua tämän pullonkaulaksi. SOA esittää, että energia-avustusvaltuutta harkitaan korotettavaksi 30 miljoonalla eurolla vuodelle 2023.

Eriyksen onnistuneita avustukset ovat silloin, kun ne kannustavat käynnistämään sellaisia energiatehokkuutta parantavia ja uusiutuvaa energiaa lisääviä hankkeita, jotka eivät ilman avustusta toteutuisi. SOA huomauttaa, että vuosien 2020-2022 avustuksien ehtoihin on tältä osin jäänyt keskeinen valuvika ARA-kannan osalta. Avustuksien edellytyksenä on samaan hankkeeseen nostettu korkotukilaina. Koska korkotukilainan voi lähtökohtaisesti saada, kun rakennuksen valmistumisesta tai laajasta perusparannuksesta on kulunut vähintään 20 vuotta, energia-avustuksen kytkös perusparannuskorkotukilainaan käytännössä rajaa avustuksen vain laajoihin perusparannushankkeisiin, jotka toteutetaan teknisen kunnan sanelemina joka tapauksessa. Parhaimmillaan energia-avustus voisi kannustaa ARA-kannassa energiatehokkuusparannuksiin myös laajojen perusparannusten välillä, kuten asunto-osakeyhtiöissäkin. Tämä edellyttää, että kytkös hankkeeseen nostettuun perusparannuskorkotukilainaan poistetaan. SOA esittää, että energia-avustusjärjestelmää laajennetaan ARA-kannassa niin, että myös laajojen perusparannusten välillä tehtävät energiatehokkuusparannukset ovat tukikelpoisia.

### **Valtion asuntorahasto turvattava myös tulevaisuudessa**

Valtion asuntorahasto on keskeinen asuntopoliittikan instrumentti. Kahdeksanvuotisessa asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa päätettiin säilyttää asuntorahasto ympäristöministeriön alaisena valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona.

Asuntorahaston tulevaisuus on kehittämissuunnitelman linjauksesta huolimatta epävarma. Rahasto on kroonisesti alijäämäinen ja pääoma hupenee. Rahaston tärkein tulonlähde ovat aravalainojen korot, mutta tulonlähde ehtyy aravalainojen takaisinmaksun myötä. **Rahaston vuoden 2021 tilinpäätöksen mukaisella pääomalla ja alijäämällä rahasto tyhjenee alle 40 vuodessa – siis nopeammin kuin nyt nostettu korkotukilaina on maksettu takaisin.**



Korkojen nousu kasvattaa rahaston alijäämää ja kiihdyttää sen ehtymistä entisestään, kun korkotukivastuut realisoituvat. Siksi kassan pohja voi hämmöttää nopeamminkin.

Valtion asuntorahasto on elintärkeä sosiaalisen asuntotuotannon rahoitukselle. Jos rahasto ehtyisi, vaikutukset yleishyödylliselle asuntosektorille olisivat merkittävät. Keinot Valtion asuntorahaston tulevaisuuden turvaamiseksi on selvitettävä ja toimeenpantava ennen kuin rahasto ehtii ehtyä liiksi.

Asuntopoliittisessa kehittämissuunnitelmassa on päätetty etsiä uusia tulonlähteitä: ”Valtion asuntorahaston tulonhankkimiskeinoja ja kassavirran saamista kiertäväksi selvitetään rahaston pääoman ylläpitämiseksi ja kartuttamiseksi.” Selvitykset ja toimenpide-ehdotukset oli määrä valmistella kesäkuuhun 2022 mennessä, mutta tiettävästi työtä ei vielä ole aloitettu. SOA pitää tärkeänä, että valtion asuntorahaston tulevaisuutta turvaavat selvitykset ja toimenpiteet käynnistetään pikimmiten.

Riittävien tulonlähteiden löytäminen asuntorahaston alijäämän kattamiseksi ei ole helppoa. Vuoden 2021 lopun tilanteessa rahaston vapaille – ei aravalainoihin sidotuille – varoille tarvittaisiin liki 5% tuotto alijäämän kattamiseksi. Silloinkin, kun lähes kaikki aravalainat on maksettu takaisin, tuoton olisi oltava vähintään noin 3,35% olettaen, että yleinen korkotasoa on niin matala, ettei korkotukimenoja juuri realisoidu. Jos yleinen korkotasoa on korkeampi, myös tarvittavat tulot kasvavat merkittävästi. On ilmeistä, ettei nykyisen tasoista alijäämää pystytä kattamaan, jos tulonlähteet rajataan kohtuuhintaisen asuntotuotannon rahoittamiseen. Siksi SOA peräänkuuluttaa uusien tulonlähteiden etsimiseen tuoretta ajattelua, jossa rahaston kantokyvyn turvaavat tulonlähteet ja rahaston tarkoitusta toteuttavat tuet ymmärretään erillisiksi kokonaisuuksiksi.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu  
Toiminnanjohtaja