



Ympäristöministeriö
Lainsäädäntöneuvos Ville Koponen
Hallitussihteeri Liisa Meritähti

Viite: VN/4979/2019

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua investointiavustuslainsäädännön muuttamisesta.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäseninä on 22 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäseninä 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.

Esityksen tavoitteet ja arvioidut vaikutukset

SOAn näkemyksen mukaan lakiluonnoksessa mainitut tavoitteet ovat oikeita ja perusteltuja.

Erityisryhmien investointiavustuksen alimman tukiluokan tarkoitus on tukea ryhmiä, joilla on poikkeuksellisen pienet tulot ja huonot asunto-olot. Opiskelijat ovat keskimäärin poikkeuksellisen pienituloisia. Alle 30-vuotiaiden päätoimisten opiskelijoiden mediaanitulo on 990 euroa kuukaudessa¹. Toisaalta opiskelijoiden

¹ Potila, A. K., Moisio, J., Ahti-Miettinen, O., Pyy-Martikainen, M., & Virtanen, V. (2017). Opiskelijatutkimus 2017. Saatavissa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80534/okm37.pdf?sequence=3&isAllowed=y>



päätoimi, opiskelu, edellyttää asumista oppilaitosten lähellä, eli tyypillisesti kalliiden asumiskustannusten kasvukeskuksissa. Siksi opiskelijat voivat joutua muuta väestöä todennäköisemmin karsimaan asunto-oloistaan toimeentulon turvaamiseksi. Opiskelijoiden tulot ovat siis poikkeuksellisen pienet muihin pienituloisiin ryhmiin verrattuna ja vastaavasti asumiskulut ovat suuret. Siksi investointiavustuksen alimman tukiluokan tavoitteena tulisikin olla, että se mahdollistaisi poikkeuksellisen pienituloisille asukasryhmille tavallista ARA-asumista edullisemman vuokratason erityisryhmien asumiseen liittyvistä lisäkustannuksista huolimatta tai vähintäänkin kompensoisi kustannuseron täysimääräisesti.

Erityisryhmien investointiavustuksen ylempien tukiluokkien perusteena ovat asukkaiden tarvitsemasta erityistuesta ja palveluista johtuvat erityiset tila- ja varusteratkaisut, mutta alimman tukiluokan tuen tarve on yhtäläinen peruste investointiavustukselle. Lain alkuperäisissä esitöissä (HE 170/2004) todetaan, että ”avustusta on tarpeen myöntää sen vuoksi, että erityisryhmien asuntokohteet ovat usein kustannuksiltaan keskimääräisiä korkotukikohteita kalliimpia.” Lisäksi todetaan, että lähtökohtana ”lähtökohtana avustamisessa ovat asuinrakennuksilta ja asunnoilta vaadittavat ominaisuudet sekä niitten aiheuttamat kustannukset eivätkä palvelut tai niistä aiheutuvat kustannukset”. Kuitenkin jo järjestelmän alusta lähtien sen yhtäläinen tarkoitus on ollut toimia tukena niille erityisryhmille, joiden asumiseen ei liity erityistukea tai palveluita eikä siksi näitä varten tarvittavia tiloja. Siksi toisin kuin lakiluonnoksessa väitetään, erityisistä tila- ja varusteratkaisuista näiden kattamista ei voi pitää investointiavustusjärjestelmän ainoana pääasiallisena tarkoituksena. Tätä tukee myös se tosiasia, että järjestelmä luotiin sisällyttämään aiemmat näille ryhmille myönnettävät omapääoma-avustukset. Tämä tulisi tarkentaa myös nyt laadittuun lakiluonnokseen.

Kuten lakiluonnoksessa ja investointiavustuslain alkuperäisissä esitöissä todetaan, yksi peruste erityisryhmien investointiavustuksen alimmalle tukiluokalle on näille suunnattujen asuntojen pieni keskimääräinen koko. Tämä ei kuitenkaan ole ainoa kustannuksia nostava tekijä. Opiskelija-asuntojen rakentaminen ja ylläpitäminen on tavallista vuokra-asumista kalliimpaa kahdesta syystä: asuntotyypit ja asukkaiden nopea vaihtuvuus. Opiskelija-asunnot ovat tyypillisesti pieniä asuntoja – esimerkiksi tehokkaita yksiöitä – jolloin kalliiden märkätilaneliöiden ja keittiöiden osuus kokonaisrakennusala on suurempi kuin tavallisessa vuokra-asumisessa. Tämä nostaa keskimääräisiä rakennuskustannuksia. Opiskelija-asunnot myös sijaitsevat tyypillisesti oppilaitosten lähellä, keskeisillä paikoilla ja hyvien joukkoliikenneyhteyksien äärellä, mikä nostaa tonttikuluja ja johtaa usein erilaisiin kaavamääräyksistä johtuviin lisäkustannuksiin.

Asukkaiden nopea vaihtuvuus nostaa hallinto- ja remontointikustannuksia. Opiskelija-asunnoissa asutaan keskimäärin 1,7 vuotta ja monessa asunnossa vaihtuvuus on tätäkin suurempi. Esimerkiksi vuonna 2018 Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö (Hoas) solmi 8508 vuokrasopimusta. Pääasiassa tavallista vuokra-asumista tarjoava Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka) puolestaan solmi samana vuonna 5677 sopimusta², vaikka Hekan asuntokanta on yli viisinkertainen

² Helsingin kaupungin asunnot Oy (2019). Tilinpäätös ja toimintakertomus 2018. Saatavissa: https://www.hekaoy.fi/sites/default/files/inline-files/190513_Heka_tilinpaaotos_2018.pdf



Hoasiin verrattuna. Tämä edellyttää enemmän henkilöstöä muun muassa asukasvalintaan, huoneistotarkistuksiin ja huoneistokorjauksiin tavalliseen vuokra-asumiseen verrattuna. Se myös lisää asuntojen kulumista ja korjaustarvetta. Yhdessä nämä johtavat korkeampiin hallinto- ja ylläpitokustannuksiin. Kun sekä opiskelija-asuntojen rakennuttamis- että operointikustannukset ovat tavallista vuokra-asumista korkeampia, investointiavustus on elintärkeä kohtuullisten vuokrien mahdollistaja.

Investointiavustuksen alkuperäisenä tarkoituksena oli kompensoida erityisryhmäkohteiden tavallisia ARA-kohteita korkeampia kustannuksia. Nämä eivät aiheudu yksinomaan tila- ja varusteratkaisuista. Opiskelija-asuntoihin luonteenomaisesti liittyvää nopeaa vaihtuvuutta ei voi myöskään katsoa palveluksi tai palveluiden aiheuttamiksi kustannuksiksi, vaan tietyn erityisryhmän asumisen erityispiirteeksi. Siksi SOA ehdottaa, että asumismuodosta ja asukkaiden asemasta johtuvat kustannukset mainittaisiin lakiesityksessä yhtenä perusteluna erityisryhmien investointiavustuksen alimmalle tukiluokalle.

SOA kiittää, että lakiluonnoksessa on huomioitu erityisryhmien investointiavustuksen keskeinen rooli uusien asuntohankkeiden omarahoitusosuuden kattamisessa ja siten hankkeiden mahdollistamisessa. Investointiavustus mahdollistaa uusien opiskelija-asuntojen rakentamisen ja remontoinnin ilman merkittäviä pääomia. Korkotukilainaa voi saada enimmillään 95 prosenttia hankkeen kustannuksista ja loput voidaan kattaa erityisryhmien investointiavustuksella. Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joilla ei ole eikä juuri kerry merkittäviä pääomia. Opiskelija-asuntoyhteisöillä ei välttämättä olisi mahdollista vastata kasvavaan asuntotarpeeseen kasvukeskuksissa ilman investointiavustusta, sillä kaikki kertyvä pääoma pitäisi käyttää remonttien omarahoitusosuuksiin.

Normaaleissa ARA-vuokra-asunnoissa on tyypillisesti korkotukilainan lisäksi omaa rahoitusta, jolle saa periä asetuksen määrittämän koron. Erityisryhmien kohteissa tämä osuus on usein katettu investointiavustuksella tai sitä edeltäneellä omapääomaavustuksella, joista ei tulouteta tuottoa. Tästä syystä erityisryhmien kohteiden omistajille ei kerry varallisuutta uusien kohteiden oman pääoman osuuden kattamiseksi samalla tavalla kuin tavallisista ARA-kohteista. Siksi erityisryhmien investointiavustus on elintärkeä uusien kohteiden ja remonttien rahoittamiseksi; kuten opetus- ja kulttuuriministeriön ja ympäristöministeriön teettämässä opiskelija-asuntoselvityksessä todetaan, ”erityisryhmien investointiavustuksen merkitys on rahallista määräänsä suurempi.”³

SOA näkee, että ehdotetun lakimuutoksen vaikutukset on arvioitu monipuolisesti ja kattavasti. Investointiavustuksen korottaminen laskee opiskelija-asuntojen vuokria, mikä parantaa opiskelijoiden heikkoa toimeentuloa. Tämä puolestaan voi edesauttaa lyhyempiä opintoaikoja, kun opiskelijat voivat panostaa täysipäiväisemmin opintoihin ilman, että työssäkäynti on välttämätöntä toimeentulon turvaamiseksi.

³ Kortelainen, J., Korhonen, N., & Wennberg, M. (2018). Asuntoja opiskelijoille? Selvitys opiskelija-asumisen nykytilasta ja opiskelija-asuntojen tuotantotarpeesta. Ympäristöministeriön raportteja 20/2018. Saatavilla: http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161020/YMra_20_2018_Asuntoja_opiskelijoille.pdf?sequence=1&isAllowe



Kuten lakiluonnoksessa todetaan, investointiavustuksen korottaminen voi laskea asumistukimenoja. Ministeriöiden teettämä opiskelija-asuntoselvitys totesi, että vaikka opiskelija-asunnoista realisoituu merkittävä tuki opiskelijalle, erot asumistukimenoissa niiden ja markkinahintaisten asuntojen välillä ovat pieniä. Syynä on, että yleisessä asumistuessa hyväksytyjen asumismenojen enimmäismäärä on usein hyvin lähellä opiskelija-asuntojen omakustannusvuokratasoa. Koska investointiavustuksen korotus nimenomaan laskisi tämän omakustannusvuokran tasoa kauemmas asumistuen enimmäisasumismenoista, johtaisi muutos todennäköisesti asumistukimenojen laskuun pitkällä aikavälillä.

Suurin vaikutus asumistukimenoihin on kuitenkin sillä, jos muutoksen myötä opiskelija-asuntoja on tarjolla enemmän ja useampi opiskelija päätyy asumaan edullisessa opiskelija-asunnossa markkinahintaisten sijaan. Ehdotettu muutos ei suoraan lisää kysyntään vastaavien opiskelija-asuntojen tarjontaa – suurin pullonkaula on tonttitarjonta – mutta parantaa sen edellytyksiä. Kuten lakiluonnoksessa todetaan, korkeampi investointiavustus voi mahdollistaa sellaiset hankkeet, jotka alemmalla tuen tasolla muodostuisivat opiskelijoille liian kalliiksi. Näitä voivat olla esimerkiksi soluasuntojen muuntaminen yksiöiksi, käyttötarkoituksenmuutokset toimistorakennuksista asunnoiksi sekä kohteet keskeisillä tonteilla, joihin liittyy kustannuksia nostovia erityispiirteitä. Näin ollen esityksen voidaan nähdä toteuttavan pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelman tavoitetta opiskelija-asuntotuotannon kasvattamisesta, kuten lakiluonnoksessa todetaan. Esitetyn muutoksen lisäksi on kuitenkin suotavaa edistää muita politiikkatoimia, joilla varmistetaan riittävä tonttitarjonta opiskelija-asuntotuotannolle.

SOAn kiittää, että ympäristövaikutusten arvioinnissa huomioidaan investointiavustuksen korotuksen rooli ympäristöystävällisten ratkaisujen mahdollistamisessa. SOA kuitenkin haluaa täydentää, että tämä vaikutus rajautuu perusparannuskohteisiin ja energiatehokkuuteen, vaan voi myös mahdollistaa ympäristöystävällisemmät ratkaisut uudistuotannossa. Tämä voi esimerkiksi tarkoittaa puurunkoisten kerrostalojen toteuttamista, mikä tyypillisesti johtaa betonirunkoa korkeampiin rakennuskustannuksiin. Näin ollen investointiavustuksen korottamisen voidaan myös nähdä myötävaikuttavan hallitusohjelman tavoitteeseen edistää puurakentamista.

Lakiluonnoksessa arvioidaan, että korotettu investointiavustus on mahdollista toteuttaa nykyisen investointiavustuksen myöntövaltuuden puitteissa. SOA näkee tärkeänä, että investointiavustuksen kysyntää seurataan tarkoin etenkin sote-uudistuksen vaikutusten osalta ja tarvittaessa myöntövaltuutta korotetaan, jottei puutteellinen myöntövaltuus ainakaan estä yhteiskunnan kannalta hyödyllisten asuntohankkeiden toteuttamista. Koska lakiluonnoksessa esitetään korotettavaksi korotettavaksi enimmäistukea, jota pienempikin tuki on mahdollista myöntää, lain tasolle kirjattua prosenttia ei myöskään ole tarve laskea, vaikka investointiavustuksen myöntövaltuus ei riittäisikään pidemmällä aikavälillä korotettuun tasoon.

Taloudellisissa vaikutuksissa todetaan myös, että ministeriö ryhtyy lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin, mikäli osoittautuu, että muutoksen myötä avustusten



todetaan jakautuvan jollakin perusteettomalla tavalla eri erityisryhmähankkeiden kesken. SOA näkee tarpeelliseksi, että tukien tarkoituksenmukaisessa kohdentumisessa huomioidaan koko ARA-tuettu asuntokanta, eli myöskin tasapaino erityisryhmähankkeiden ja tavallisen ARA-tuotannon välillä. Lähtökohtaisesti tavoitteena tulisi olla, että tuet mahdollistaisivat poikkeuksellisen pienituloisille ryhmille tavallista ARA-kantaa alemman vuokratason.

Alimman tukiluokan enimmäisavustusmäärän korottaminen

SOA kannattaa esitettyä erityisryhmien investointiavustuksen alimmin tukiluokan korottamista ja näkee sen erittäin tarpeellisena.

Lakiluonnoksessa mainittujen perusteluiden lisäksi muutosta puoltaa opiskelija-asuntojen vuokratason suhde tavallisiin ARA-asuntoihin. Nykyinen investointiavustuksen enimmäismäärä mahdollistaa, että opiskelija-asuntojen keskivuokrat ovat useimmiten hieman paikkakunnan ARA-keskivuokria alemmat, mutta monella paikkakunnalla kuitenkin kaupungin vuokra-asuntoja korkeammat. Näinollen tuen nykytaso ei aina riitä täysimääräisesti kattamaan opiskelija-asumisen erityispiirteistä aiheutuvia lisäkustannuksia.

Joiden opiskelija-asuntoyhteisöjen ja kunnallisten vuokratayhtiöiden keskivuokrat 2018					
Paikkakunta	ARA- keskivuokra (lähde: Tilastokeskus)	Opiskelija- asunnot (Lähde: Kortelainen et al. 2018)	Kaupungin vuokra- asunnot (Lähde: yhtiöiden sivut)	Yhtiö	Huomiot
Helsinki	12,93 €	12,03 €	11,69 €	Heka	
Espoo	12,81 €	12,50 €	12,10 €	Espoon asunnot Oy	
Vantaa	13,34 €	12,03 €	12,11 €	VAV asunnot Oy	
Tampere	12,02 €	12,42 €	11,22 €*	VTS-kodit	* Vuoden 2017 tieto

Keskivuokrat kaikissa ARA-tuetuissa asunnoissa, opiskelija-asunnoissa ja kunnallisissa vuokratayhtiöissä 2018. Paikkakunnat valikoitu sen mukaan, mistä kunnallisten vuokra-asuntojen keskivuokra saatavilla netistä. Lähteet: Kortelainen et al 2018, Tilastokeskus sekä yhtiöiden vuosikertomukset

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelmassa on päätetty normaalien ARA-rahoitteisten asuntojen käynnistysavustuksista MAL-sopimusalueille, peruskorjausten käynnistysavustuksista sekä puurakentamisen korotetusta käynnistysavustuksesta. Tämä lisää tuen osuutta normaaleissa ARA-vuokra-asunnoissa. Mikäli erityisryhmien investointiavustuksen tavoitteena on mahdollistaa, etteivät erityisryhmien asuntokohteet muodostu keskimääräisiä korkotukikohteita kalliimmiksi, erityisryhmien investointiavustuksen alimman tukiluokan korottaminen on linjassa hallitusohjelman muun tuotantotukipolitiikan kanssa.

Voimaantuloaika ja soveltaminen

SOA kannattaa lakiluonnoksessa esitettyjä kirjauksia lain voimaantulosta ja soveltamisesta. On perusteltua soveltaa korkeampaa enimmäistukea myös niihin hankkeisiin, jotka ovat vireillä ARAssa lakimuutoksen tullessa voimaan. Muuten muutos kannustaisi viivyttämään hakemusten kanssa, mikä viivästyttäisi tarpeettomasti hankkeiden toteutumista ja kohtelisi epätasapuolisesti eri valmisteluvaiheessa olevia hankkeita.



SOA näkee myös perustelluksi, että lakiluonnokseen kirjattaisiin selvästi, että jakolinja sovellettavan tukiluokan suhteen olisi lopullinen tukipäätös, ei ehdollinen varaus.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Toiminnanjohtaja