Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto

Asia: HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua valtion vuoden 2021 talousarvioesityksestä.

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.

Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuus

Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuudeksi esitetään 90 miljoonaa euroa, mikä on sama summa kuin kuluvalle vuodelle, mutta 15 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuonna 2019. Syynä laskulle on investointiavustuksen aiempaa pienempi kysyntä. Investointiavustuksen kysynnän lasku johtuu siitä, että investointiavustusta hakeneet hankkeet ovat painottuneet alempiin tukiluokkiin. Siksi investointiavustuksen kysyntä on laskenut, vaikka alimman tukiluokan enimmäisavustus korotettiin 15 prosenttiin vuonna 2019.

Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuus ja toteuma											
Milj. €	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Julkisen talouden suunnitelma 2020-2023 (16.4.2020)	90	90	90	90							
Talousarvio			90	90	103	105	130	120	120	120	120
Toteuma					83[1]	105	118,2	109,6	119,9	120	120

Vuoden 2020 ennusteiden perusteella 90 miljoonan myöntövaltuus vaikuttaisi riittävältä. SOA kuitenkin huomauttaa, että mennyt kysyntä ei ole tae tulevasta. Esimerkiksi sote-ratkaisu voi vaikuttaa merkittävästi ja äkillisesti investointiavustuksen tarpeeseen, jos sen myötä kysyntä korkeamman tukiluokan avustuksille kasvaa. Ylipäänsä SOA kyseenalaistaa budjetointiperiaatteen, jossa myöntövaltuus mitoitetaan tiukasti menneen kysynnän mukaiseksi, vaikka erityisryhmien asumiseen voidaan ennakoida tarvittavan avustusta pitkällä aikavälillä. Vuosittaisten vaihteluiden sijaan investointiavustuksen myöntövaltuus tulisi mitoittaa riittävän väljäksi pitkän aikavälin ennustetun tarpeen perusteella.

Opiskelija-asuntojen tuotannosta ja perusparantamisesta on odotettavissa vireää. SOAn tiedossa olevien uudistuotanto- ja perusparannushankkeiden perusteella opiskelija-asuntohankkeet voivat tarvita jopa kolmanneksen erityisryhmien investointiavustukselle kaavaillusta myöntövaltuudesta. Tämä olisi linjassa vuoden 2019 toteuman kanssa, sillä viime vuonna 32 prosenttia investointiavustuksesta kohdistui opiskelija-asuntohankkeisiin. Vastaavasti investointiavustuksella rahoitetuista tai perusparannetuista asunnoista 61 prosenttia oli opiskelija-asuntoja.[2] Opiskelija-asumisen tukeminen on siis tehokas keino lisätä erityisryhmille suunnattua asuntotarjontaa.

SOA pitää tärkeänä, ettei investointiavustuksen myöntövaltuus muodostu erityisryhmille suunnatun asuntotuotannon pullonkaulaksi. Tämä on erityisen tärkeää nyt, sillä rakentamisen ja asuntotuotannon ennustetaan laskevan tulevana vuonna. Siksi investointiavustuksen myöntövaltuutta tulee seurata tarkasti ja tarvittaessa korottaa lisätalousarviolla, jos valtuus uhkaa jäädä vajaaksi. Perusteltujen ja tarpeellisten erityisryhmien asunto-oloja parantavien hankkeiden toteutuminen ei saa jäädä kiinni edellisvuosien kysynnän perusteella päätetystä myöntövaltuudesta.

SOA esittää, että asunto- ja ympäristöjaosto ja valtiovarainvaliokunta huomioivat tilanteen talousarviomietinnössä:

”Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuuden käyttöä tulee seurata tarkasti ja valtuutta korottaa tarvittaessa.”

[1] Talousarvioesityksessä luku 105 miljoonaa euroa. ARA:n selvityksen 1/2020 mukaan 83 miljoonaa euroa.
[2] Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (2020). Selvitys 1/2020: ARA-tuotanto 2019. Saatavissa: https://www.ara.fi/fi-FI/Tietopankki/Tilastot_ja_selvitykset/ARAtuotanto/Vuosikatsaus/ARAtuotanto_2019(54961)

Korkotukilainojen hyväksymisvaltuus

Asuntotuotannon korkotukilainojen hyväksymisvaltuudeksi esitetään 1800 miljoonaa euroa. Hyväksymisvaltuus on 390 miljoonaa enemmän kuin vuoden 2020 talousarviossa päätetty ja 50 miljoonaan korotus kuluvan vuoden tasoon, jos huomioidaan vuoden 2020 neljännessä lisätalousarviossa tehty korotus.

SOA näkee korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden korotuksen perustelluksi. Rakennuslupamäärän perusteella rakentamisen määrän ennustetaan vähenevän vuodelle 2021, mikä puoltaa valtion tukeman vuokra-asuntotuotannon lisäämistä. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma asettaa tavoitteeksi vähintään 10 000 pitkällä korkotukilainalla rahoitetun asunnon rakentamisen vuosittain. Vuonna 2019 pitkällä korkotukilainalla rahoitettiin 3344 normaalia vuokra-asuntoa, 1481 erityisryhmien vuokra-asuntoa ja 1416 asumisoikeusasuntoa, eli yhteensä 6241 asuntoa. Lisäksi rahoitettiin 2887 asunnon perusparantaminen.[3] Tähän verrattuna korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden korottamista voidaan pitää perusteltuna ja välttämättömänä, mikäli pidetään kiinni hallitusohjelmaan kirjatusta tuotantotavoitteesta.

Väestöltään vähenevien alueiden tilanne

Monella väestöltään vähenevällä paikkakunnalla tarvitaan tervehdyttämistoimia, joilla turvataan yleishyödyllisen asuntotarjonnan jatko ja toisaalta minimoidaan valtion luottotappiot ja takausvastuut. Haasteet korostuvat paikkakunnilla, joissa asuntokysynnän lasku on ollut merkittävää ja johtunut osittain ennakoimattomista ulkopuolisista tekijöistä, kuten esimerkiksi Savonlinnassa, jossa opiskelupaikkojen vähennykset romahduttivat asuntokysynnän. Näissä tarpeettomaksi käyneen asuntokannan purkaminen on usein ainoa keino turvata toiminnan jatko. Tämä edellyttää merkittävää valtion vastaantuloa.

Talousarvioesityksessä esitetään purkuavustuksiin kahdeksaa miljoonaa euroa, rajoitusakordeihin kahta miljoonaa ja purkuakordeihin kahdeksaa miljoonaa. Taso on sama kuin kuluvana vuonna.

Purkuavustusten ja -akordien tarvetta on vaikea ennustaa. Vuoden 2019 alussa voimaan tulleet muutokset voivat mahdollistaa sellaisten yhtiöiden tervehdyttämisen, jotka ilman lakimuutoksia eivät olisi voineet tervehtyä kestävälle pohjalle. Siksi purkuavustusten ja -akordien tarpeen voi lähivuosina ennakoida pysyvän vähintään nykyisellä tasolla. Valtion riskienhallinnan kannalta on oleellista, ettei taloudellisissa vaikeuksissa olevien yhtiöiden tervehdyttäminen jää ainakaan avustus- ja akordivaltuuksista kiinni. Jos tervehdyttäminen ei onnistu, valtion luotto- ja takaustappiot todennäköisesti muodostuvat tervehdyttämistoimien kuluja suuremmiksi. Siksi SOA esittää, että purkuakordien ja -avustusten riittävyyttä seurataan vuoden 2021 aikana ja valtuuksia korotetaan tarvittaessa lisätalousarvioissa.

[3] Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (2020). Selvitys 1/2020: ARA-tuotanto 2019. Saatavissa: https://www.ara.fi/fi-FI/Tietopankki/Tilastot_ja_selvitykset/ARAtuotanto/Vuosikatsaus/ARAtuotanto_2019(54961)

Energia-avustukset

Asuinrakennusten energia-avustukset otettiin käyttöön vuoden 2020 alusta. Vuoden 2020 talousarviossa avustuksiin oli varattu 20 miljoonaa euroa, mikä korotettiin 40 miljoonaan neljännessä lisätalousarviossa. Vuodelle 2021 esitetään 40 miljoonan euron valtuutta.

Energia-avustuksen suurin hakijajoukko ovat yksittäiset kotitaloudet, mutta summana myönnetyistä avustuksista suurin osuus on mennyt taloyhtiöille. Energia-avustusjärjestelmä onkin toimiva erityisesti taloyhtiöille. Sen sijaan ARA-yhteisöiltä oli tullut vain 11 hakemusta syyskuuhun mennessä ja avustusta myönnetty yhdeksälle. Myönnettyjen avustusten määrän perusteella on riski, että energia-avustusvaltuutta jää käyttämättä vuodelta 2020.

ARA-yhteisöjen heikkoa kiinnostusta energia-avustusta kohtaan selittää se, että valtion tukemassa asuntokannassa avustuksen ehtona on perusparannuskorkotukilainan nostaminen. Tämä rajaa avustuksen vain laajamittaisten perusparannusten yhteyteen, sillä perusparannuskorkotukilainaa voi lähtökohtaisesti saada aikaisintaan 20 vuoden kuluttua kohteen valmistumisesta tai edellisestä perusparannuksesta.

SOA esittää harkittavaksi, että energia-avustuksen kytkös nostettuun perusparannuskorkotukilainaan poistetaan valtion tukemassa asuntokannassa. Näin energia-avustusta voisi saada myös erillisiin energiatehokkuusremontteihin. Energia-avustusten laajentaminen tulisi myös sisällyttää parhaillaan valmisteltavaan kansalliseen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan, jolla ohjataan EU:n elvytyspaketista kustannettavia investointeja.

Valtion asuntorahaston pitkän aikavälin tilanne – yleishyödyllinen toiminta turvattava

SOA näkee valtion asuntorahaston roolin keskeisenä yleishyödyllisen asuntotuotannon tukemisessa, mutta haluaa nostaa esiin huolen asuntorahaston pitkän aikavälin kehityksestä. Valtion asuntorahasto on kroonisesti alijäämäinen. Vuosittainen alijäämä on noin 100 miljoonaa euroa, mutta kasvaa, kun rahaston käyttöä lisätään ja tulonlähteet ehtyvät. Valtion aravalainat ovat asuntorahaston keskeinen tulonlähde. Aravalainakanta supistuu tällä hetkellä nopeasti lyhennysohjelmien mukaisen takaisinmaksun myötä. Rahaston nykyisellä tulo- ja menorakenteella rahasto kestää vielä useita vuosikymmeniä, mutta kantokyky voi heiketä oleellisesti, jos korot ja siten korkotukimenot kasvavat tulevaisuudessa. Ei siis ole varmaa, että nyt rakennettavia ARA-kohteita voitaisiin tulevaisuudessa enää perusparantaa korkotukilainoilla.

Yleishyödyllinen asuntotuotanto on vahvasti sidoksissa valtion asuntorahastoon ja sieltä kustannettaviin tuotantotukiin. Valtion asuntorahaston pitkän aikavälin kestokykyä ei ole riittävästi huomioitu tuotantotuki-instrumenttien kehityksessä. Pikemminkin päinvastoin, yleishyödyllistä asuntotuotantoa on sidottu vahvemmin kiinni tuotantotukiin: korjauksiin varautuminen on kielletty uusissa korkotukilainoissa ja korkotukilainojen lyhennysohjelma on edelleen aivan liian takapainotteinen suhteessa talousympäristöön tai rakennusten elinkaareen, eikä siten mahdollista vakuusarvojen tai omavaraisuusasteen kasvua. Yleishyödyllinen

asuntosektori voi ajautua umpikujaan, jos valtion asuntorahasto ehtyy, eikä järjestelmää ole ajoissa uudistettu niin, että yleishyödyllinen toiminta voidaan turvata rahaston tulevaisuudesta riippumatta. Sopiva aika olisi vähintään yhtä peruskorjaussykliä ennen kuin rahasto uhkaa aikaisintaan ehtyä – siis nyt.

SOA toivoo, että valtion asuntorahaston pitkän aikavälin kantokyky otetaan vakavasti huomioon asuntopolitiikan kehittämisessä. Tämän toteuttamiseksi SOA esittää, että:

- Valtion asuntorahasto säilytetään jatkossakin budjettitalouden ulkopuolisena rahastona, jotta turvataan sen kyky toimia rakentamisen suhdannepoliittisen tasaajana ja yleishyödyllisen asuntosektorin tukena.

- Valtion asuntorahastolle etsitään uusia tulonlähteitä osana parhaillaan valmistelevaa kahdeksanvuotista asuntopoliittista kehittämisohjelmaa. Tulonlähteiden tulee olla riittävän tuottoisia rahaston menojen kattamiseksi, mutteivat saa lisätä asuntorahaston riskejä kohtuuttomasti. Uudet tulonlähteet eivät myöskään saa vahvistaa yleishyödyllisen asuntotarjonnan riippuvuutta tuotantotukijärjestelmästä. Uusien tulonlähteiden lähtökohtana tulee olla rahaston toiminnan pitkän aikavälin turvaaminen, ei rahaston toiminnan laajentaminen.

- Korkotukilainamallia kehitetään tulevassa uudistuksessa niin, että yleishyödyllisen asuntotarjonnan tulevaisuus voidaan turvata kaikissa olosuhteissa. Tämä edellyttää ainakin korjauksiin varautumisen sallimista, mahdollisuutta jatkossakin hankkia rakennettava tontti korkotukilainoituksella sekä nykyistä vapaampaa lyhennysohjelmaa.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Toiminnanjohtaja