Ympäristövaliokunta

Lausunto asuntopoliittisesta kehittämisohjelmasta vuosiksi 2021-2028

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää kuulemispyynnöstä koskien asuntopoliittista kehittämisohjelmaa vuosiksi 2021-2028.

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.

Asuntopolitiikka kaipaa pitkäjänteisyyttä ja ennustettavuutta

Asuntopoliittisen kehittämisohjelman laatiminen on osaltaan seurausta pitkään tunnistetusta tarpeesta kehittää asuntopolitiikasta ennustettavampaa ja pitkäjänteisempää. Yleinen yhteiskunnallisen keskustelun polarisaatio heijastuu myös asuntopolitiikkaan ja asuntopoliittiset linjat eriytyvät.

Aktiivinen asuntopoliittinen keskustelu on tervetullutta, mutta se ei saa johtaa tempoilevaan politiikkaan. Hyvä asuntopolitiikka on luonteeltaan hidasliikkeistä ja pitkäjänteistä. Kaavoitus- ja rakennushankkeet ulottuvat helposti vaalikausia pidemmiksi. Niissä ei ole mahdollista reagoida vaalikausittain muuttuvaan toimintaympäristöön. Nopeat politiikan muutokset voivat jäädä näennäisiksi, jos alan toimijat eivät ennätä reagoida niihin ennen seuraavaa muutosta.

Asuntopoliittinen kehittämisohjelma on tervetullut askel kohti ennustettavampaa asuntopolitiikkaa. Sen käsittelyn yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota

siihen, että tehdyillä linjauksilla on aidosti edellytykset ohjata asuntopoliittista linjaa yli vaalikausien. Samalla on syytä pohtia pysyvämpiä rakenteita, joilla turvataan asuntopolitiikan ennustettavuus. **SOA esittää harkittavaksi, että asuntopolitiikan valmistelussa kokeiltaisiin parlamentaarista komiteatyöskentelyä.**

Opiskelija-asumisen tuotantotavoite on tarpeellinen, tervetullut ja toteutuskelpoinen – katse toteutuskeinoihin!

Opiskelijat ovat keskimäärin hyvin pienituloisia ja asuminen lohkaisee leijonanosan tuloista. Opiskelijoiden keskimääräinen kuukausittainen toimeentulo on 1127 euroa (mediaani 859 euroa) ja asumiskustannusten mediaani on 450 euroa kuukaudessa[1]. Kohtuuhintainen opiskelija-asunto voi vuositasolla mahdollistaa opiskelijalle jopa 4000 euron säästön markkinahintaiseen yksiöön verrattuna[2]. Säästö asumismenoissa edistää kokopäiväistä opiskelua, opintojen etenemistä ja voi säästää valtion asumistukimenoja.

Opiskelijabarometrin mukaan 26 prosenttia korkeakouluopiskelijoista asuu opiskelija-asunnossa. Opiskelija-asunnoille olisi enemmänkin kysyntää, jos toiveita ja tarpeita vastaavia opiskelija-asuntoja olisi enemmän tarjolla. Tampereen korkeakouluopiskelijoiden asumista selvittäneessä kyselyssä jopa neljä opiskelijaa viidestä piti opiskelija-asumista itselleen mieluisana tai soveltuvana vaihtoehtona[3]. Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiön asuntoja jonottaa enimmillään jopa 10 000 hakijaa.

Tavoitteet lisätä opiskelija-asuntojen määrää ja nostaa opiskelija-asuminen korkeakouluopiskelijoiden yleisimmäksi asumismuodoksi ovat tervetulleita. Kuntatasolla konkreettiset tuotantotavoitteet ovat osoittautuneet toimivaksi keinoksi vauhdittaa opiskelija-asuntotuotantoa.

Tavoitteen toteuttamisen edellyttämä lisärakentamismäärä riippuu monesta tekijästä. Opiskelija-asuntojen tuotantotarve ei ole vain nykytilan ja tavoitemäärän erotus; lisäksi on huomioitava nykyisen asuntokannan päivittämisestä ja muuttuneesta kampusrakenteesta aiheutuva lisärakentamistarve. Suurin epävarmuustekijä liittyy opiskelijoiden määrään. Nuorten ikäluokat pienenevät, mutta samalla Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030:ssa on asetettu tavoitteeksi nostaa korkeakoulutettujen nuorten osuus 50 prosenttiin ikäluokasta. Jos samalla opintoaikoja onnistutaan nopeuttamaan, vaikutukset opiskelijamäärään jäävät pienemmiksi. Jatkuvan oppimisen edistäminen voi lisätä opiskelijamäärää, muttei välttämättä heijastu opiskelija-asuntojen tarpeeseen – jatkuvassa oppimisessa opiskelu ei välttämättä muuta asumistilannetta. Jos toisen asteen

[1] Saari, J., Koskinen, H., Attila, H., & Sarén, N. (2020). Eurostudent VII–opiskelijatutkimus 2019. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisusarja 2020:25. Saatavissa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162449

[2] Kortelainen, J., Korhonen, N., & Wennberg, M. (2018). Asuntoja opiskelijoille? Selvitys opiskelija-asumisen nykytilasta ja opiskelija-asuntojen tuotantotarpeesta. Ympäristöministeriön raportteja 20/2018. Saatavissa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161020/YMra_20_2018_Asuntoja_opiskelijoille.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[3] Partanen, J. (2016). Tampereen korkeakouluopiskelijoiden asuminen 2016. Tampereen kaupunki, Konserniohjausyksikkö. Saatavissa: https://www.tampere.fi/tiedostot/t/ZXPfdJ4mZ/Tampereen_korkeakouluopiskelijoiden_asuminen_2016.pdf

oppilaitosverkkoa supistetaan, useampi toisen asteen opiskelija voi jatkossa tarvita opiskelija-asunnon. Hallituksen tavoitteena on kolminkertaistaa kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden määrä. Kansainvälisten opiskelijoiden asema tavallisilla asuntomarkkinoilla on vaikea ja siksi valtaosa kansainvälisistä tutkinto- ja vaihto-opiskelijoista asuu opiskelija-asunnossa. Kansainvälisten opiskelijoiden määrän kasvu näkyy suoraan opiskelija-asuntojen tarpeena.

10 000 uuden asunnon rakentaminen on hyvä ja toteuttamiskelpoinen arvio tarvittavasta lisärakentamistarpeesta, mutta määrää on syytä tarkastella suhteessa koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumiseen.

Tavoitteen toteuttaminen edellyttää aktiivista työtä opiskelija-asuntotuotannon pullonkalojen purkamiseksi. Keskeisimmät pullonkaulat ovat opiskelija-asuntorakentamiseen sopivien tonttien saatavuus ja riittävä rahoitus. Rahoituksen turvaamiseksi on varmistettava riittävä erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuus. Viime vuosina myöntövaltuutta on matalan kysynnän vuoksi jäänyt käyttämättä. Tilanne on muuttumassa jo tänä vuonna, minkä takia avustuksen myöntämisessä on siirrytty määräaikaishakuun. **Erityisryhmien investointiavustuksen myöntövaltuuden tasoa on tarkasteltava jo vuoden 2022 aikana ja tarvittaessa korotettava lisätalousarviossa. Julkisen talouden suunnitelmassa ja tulevien vuosien talousarvioissa on varmistettava riittävä myöntövaltuus, ettei rahoituksen saatavuus muodostu opiskelija-asuntorakentamisen pullonkaulaksi.** Riittävä myöntövaltuus mahdollistaisi paluun jatkuvaan hakuun, jolloin hankkeet eivät lykkääntyisi tarpeettomasti määräajoin järjestettävän haun takia.

Kunnat ovat kaavoitusmonopolin kautta ja maanomistajina keskeisessä roolissa riittävän tonttitarjonnan varmistamisessa. Jotta opiskelija-asuntotuotannossa päästään tavoitteeseen, valtion tulisi omalla toiminnallaan edistää opiskelija-asuntorakentamisen tonttitarjontaa. **Valtion tulee edellyttää, että seuraaviin MAL-sopimuksiin sisällytetään erilliset kuntakohtaiset opiskelija-asuntorakentamisen tavoitteet.**

Ehtyvälle asuntorahastolle etsittävä tulonlähteitä ennakkoluulottomasti

Valtion asuntorahastolla on keskeinen rooli kohtuuhintaisen asuntotuotannon rahoituksessa. Rahasto on ollut pitkään alijäämäinen, sillä sen tulonlähteet ehtyvät ja käyttö kiihtyy. Rahasto uhkaa ehtyä tulevina vuosikymmeninä, ellei riittäviä uusia tulonlähteitä löydy. Nykytahdilla rahaston noin 5,9 miljardin kokonaispääoma ei ehdy hetkessä. Jos korkotaso nousee merkittävästi nykyisestä, rahaston korkotukimenot kasvavat merkittävästi ja hupeneminen kiihtyy. **Nykytilanteessa ei ole takeita, että valtion tukemaa rahoitusta on saatavilla, kun nyt korkotukilainoilla rahoitettavat kohteet saavuttavat perusparannusiän.** Siksi nyt on oikea ajankohta etsiä ratkaisuja rahaston turvaamiseksi.

Rahastoa käytetään tarkoituksensa mukaisesti kohtuuhintaisen asuntotuotannon tukemiseen. Uusien riittävien tulonlähteiden tulisi olla ensisijainen keino alijäämän kattamiseksi, ei rahaston tarkoituksen mukaisen toiminnan supistaminen.

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa linjataan, että rahasto säilyy valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona ja sillä etsitään uusia tulonlähteitä. SOA pitää linjauksia perusteltuina. Selonteossa esimerkkeinä uusista tulonlähteistä kuitenkin mainitaan lähinnä uusia asuntopoliittisia tuki-instrumentteja. **Riittävän tuottoisten tulonlähteiden löytäminen voi osoittautua mahdottomaksi, jos tulonlähteiksi kelpuutetaan vain kohtuuhintaisen asumisen tukeminen.**

Rahaston alijäämän kattamiseksi tarvittaisiin arviolta 3,9 prosentin tuotto rahaston vapaille varoille.[4] Nykyisellä korkotasolla sellaista ei ole mahdollista saada kohtuuhintaisella asuntorahoituksella, esimerkiksi valtion tukeman omistusasumisen rahoittamisella. Jos yleinen korkotaso nousee, valtion asuntorahaston menot nousevat nopeasti korkotukivastuiden realisoituessa, joten rahaston tarvitsemat tulotkin kasvaisivat. Kohtuuhintaisen omistusasuntotuotannon tukemisella on tuskin mahdollista tilkitä asuntorahaston alijäämää. Uudet tukimuodot kilpailisivat samoista rajallisista resursseista – kohtuuhintaisista tonteista ja edullisesta rahoituksesta – nykyisen, pienituloisille suunnatun asuntotuotannon kanssa. Valtion tukema omistusasuntotuotanto olisi asumisen tukipolitiikan muutos, jossa tukea kanavoitaisiin asunnonostokykyisille kaikkein pienituloisimpien kustannuksella.

Rahaston turvaamiseksi uusia tulonlähteitä tulee etsiä ennakkoluulottomasti. Tavoite kohtuuhintaisen asuntotuotannon rahoituksesta tuottonsa saavasta ja siihen varoja kierrättävästä rahastosta on viittaus aravalainoituksen ja asuntorahaston historiaan: lainoitusta lääkkeeksi markka-ajan pääomapulaan. **Asuntorahaston turvaamiseksi tarvitaan uutta ajattelua ja euroajan ratkaisuja. Kiertävän rahaston sijaan tavoitteeksi tulisi ottaa riittävä tuotto kattamaan myönnettävien avustusten ja tukien kustannuksia ja rahaston pääoman kasvattaminen ankkuriksi kasvaville takausvastuille.** SOA esittää, että rahaston tulonlähteitä tarkastellaan erillään tuki-instrumenteista ja että kriteereiksi tulonlähteille asetetaan vain:

- Riittävä tuotto kattamaan rahaston menot
- Riittävän pieni riski, jotta pääoman säilyminen ja kasvu turvataan. Erityisesti on vältettävä asuntomarkkinoiden alueelliseen kehitykseen liittyviä lisäriskejä esimerkiksi väestöltään vähenevien alueiden asunto-osakeyhtiöiden korjauslainoituksessa, ellei saatavissa ole riskeihin suhteutettua tuottoa.

Vaikka niitä etsitään, ei ole takeita, että löytyy riittävän turvallisia ja tuottoisia tulonlähteitä tyrehdyttämään rahaston alijäämää. Siksi toimenpiteiden suunnittelussa on myös varauduttavan riskiin asuntorahaston ehtymisestä tulevaisuudessa. Uudet tulonlähteet eivät saa sitoa kohtuuhintaisen asuntotuotannon toimijoita tiiviimmin tulevaisuudeltaan epävarmaan rahastoon esimerkiksi tonttiomistuksen kautta. ARA-toimijoiden omistuksessa tonttien vakuusarvo edesauttaa korjauslainojen saamista siinä tapauksessa, ettei

[4] Perustuen vuoden 2020 tilinpäätöksen lukuihin.

perusparannuskorkotukilainaa enää ole saatavilla. Tontit tulee ensisijaisesti luovuttaa suoraan ARA-toimijoille, ei hyödyntää asuntorahaston tulonlähteenä. Korkotukilainalla hankittu omistustontti on todennäköisesti kohteen elinkaaren aikana asukkaille edullisempi ratkaisu, kuin vuokratontti – olipa vuokranantajan kunta tai valtion asuntorahasto. Rahastolle ei kannata hakea lisätuottoja niiden kustannuksella, joita rahastolla on tarkoitus tukea.

Korkotukilainamallin kehityksessä huomioitava asuntorahaston ehtymisriski

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelman linjaukset pitkän korkotukilainamallin kehittämisestä ovat SOAn näkemyksen mukaan pääosin oikeansuuntaisia ja perusteltuja: korkotukilainamallia kehitetään kannustavammaksi ja läpinäkyvämmäksi, rajoitusten ja tukien suhdetta tarkastellaan, korjauksiin varautuminen sallitaan ja selvitetään korkotuen sitomista markkinakorkotasoon.

SOA muistuttaa, että asuntorahaston ehtymisriski on huomioitava myös korkotukilainamallin kehittämisessä. Uusien riittävien tulonlähteiden löytäminen on epävarmaa. Siksi niiden etsimisen rinnalla on varauduttava siihen, että kohtuuhintaisia asuntoja on mahdollista korjata ja rakentaa vaikka rahasto ehtyisi. Korkotukilainamallissa on kaksi keskeistä sudenkuoppaa rahaston ehtyessä: korjauksiin varautumisen kielto ja takapainotteinen lyhennysohjelma. Kehittämisohjelman linjaukset pureutuvat näistä vain toiseen.

Korkotukilainojen lyhennysohjelmasta säädetään asetuksella ja se on edelleen liian takapainotteinen. Kun kohde tulee perusparannusikään, alkuperäisestä rakentamislainasta voi olla jäljellä jopa 50 prosenttia ja lyhennyserät kasvussa. Tämä voi hankaloittaa perusparannuslainoituksen saantia ja johtaa nurinkuriseen tilanteeseen, jossa perusparannusikäisten kohteiden vuokrat ovat ilman vuokrantasausta korkeammat kuin uunituoreissa asunnoissa.

SOA esittää, että korkotukilainamallin uudistamisen yhteydessä korkotukilainojen lyhennysohjelmaa kehitetään joustavammaksi ja takapainotteisuudesta luovutaan. Tällä on monta etua:

- Valtion takausvastuiden kasvu hidastuu, kun lainoja lyhennetään nopeammin
- Ripeämpi lyhennysohjelma vähentää kokonaisrahoituskuluja laina-ajalta
- Joustavampi lyhennysohjelma mahdollistaa reagoimisen inflaatio- ja korkotason muutoksiin laina-aikana ja siten tasaa vuokrakehitystä.
- Joustavampi lyhennysohjelma vähentäisi pitkällä aikavälillä vuokrantasauksen tarvetta, mikä parantaisi korkotukilainoitettujen kohteiden talouden läpinäkyvyyttä.

Asuntojen laatuohjaus MAL-sopimuksilla voi heikentää nuorten asumistilannetta – opiskelija-asuntojen merkitys korostuu

Asuntopoliittinen kehittämisohjelma linjaa, että MAL-sopimuksia jatketaan ja niissä huomioidaan jatkossa myös asumisen laatuun liittyviä kysymyksiä, kuten asuntojen kokoa, monikäyttöisyyttä ja muunneltavuutta. SOA pitää MAL-sopimusten jatkoa

itsestään selvästi perusteltuna, mutta muistuttaa, että sopimusten kautta tapahtuvassa asumisen laatuohjauksessa on huomioitava erilaisten asukasryhmien tarpeet. Esimerkiksi asuntojen kokosääntely todennäköisesti rajaisi pienasuntojen ja etenkin yksiöiden rakentamista, vaikka hinta- ja vuokratasojen perusteella juuri niistä on ollut markkinoilla pulaa. Tämä heikentäisi erityisesti nuorten asumisedellytyksiä, sillä pienasunnot usein päätyvät nuorten vuokrakodeiksi. Viime vuosien vuokra-asuntovetoinen ja pienasuntovoittoinen asuntotuotanto on jonkin verran helpottanut nuorten asumistilannetta. Jos jatkossa pienten vuokra-asuntojen tuottamista rajoitetaan, opiskelija- ja nuorisoasuntojen merkitys nuorten asumisen turvaamisessa korostuu entisestään. Asuntokokojen ohjausta ei missään nimessä pidä ulottaa koskemaan opiskelija- ja nuorisoasuntoja.

Jos MAL-sopimuksilla halutaan puuttua kuntien asunto- ja kaavoituspoliittisiin ratkaisuihin, SOA pitäisi perusteltuna puuttua pikemminkin seikkoihin, jotka välillisesti lisäävät valtion kustannuksia tai heikentävät valtion asuntopoliittisten tavoitteiden toteutumisedellytyksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi autopaikkojen rakentamisvelvoitteet opiskelija-asunnoissa ja liiketilavelvoitteet ARA-rakentamisessa.

Opiskelija-asumisessa ylimitoitetut autopaikkavelvoitteet lisäävät rakentamisen kustannuksia ja siten ARA-rahoituksen tarvetta. Etenkin rakenteellisen pysäköinnin kustannukset ovat niin suuret, ettei niitä voi sälyttää vain autopaikan käyttäjän kustannettavaksi, tai paikat jäävät tyhjiksi. Siksi pysäköinnin kustannukset vaikuttavat kaikilta opiskelija-asukkailta perittäviin vuokriin ja siten voivat heijastua valtion asumistukimenoihin.

Liiketilojen rakennusvelvoite sopii huonosti ARA-tuotantoon. Liiketilat on rahoitettava erillisellä lainalla eikä liiketilojen mahdollista vajaakäyttöä saa kattaa asukkailta perittävillä vuokratuotoilla. Yleishyödyllisille kohtuuhintaisen asuntotuotannon rakennuttajille kertyy niukasti vapaita pääomia käytettäväksi liiketilarakentamisen rahoittamiseen tai niiden mahdollisten vajaakäyttökustannusten kattamiseen.

SOA esittää, että valtio edellyttää MAL-sopimuksissa, että opiskelija-asumiselle ei aseteta autopaikkojen rakentamisvelvoitetta ja että ARA-tuotantoon ohjataan pääsääntöisesti tontteja, joihin ei sisälly liiketilavelvoitetta.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Toiminnanjohtaja