Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto
HE 109/2024

# Hallituksen esitys valtion talousarvioksi 2025

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää mahdollisuudesta lausua vuoden 2025 talousarvioesityksestä.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäseninä on 21 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäseninä olevat opiskelija-asuntoyhteisöt toimivat tärkeimmillä opiskelupaikkakunnilla ja ne omistavat yhteensä yli 45 000 vuokra-asuntoa, jotka tarjoavat kohtuuhintaisen kodin noin 70 000 opiskelijalle. Valtaosa asunnoista 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.

## Opiskelija-asuntorakentaminen pysähtyy ilman investointiavustuksia tai säädösmuutoksia

Erityisryhmien investointiavustus on opiskelija-asuntorakentamisen yksi keskeisistä kulmakivistä: yhtäältä se toimii omapääoma-avustuksena, joka mahdollistaa hankkeiden käynnistämisen ilman merkittäviä omia pääomia; toisaalta avustus tukee kustannuksia niin, että omakustannusvuokra sopii erityisryhmän maksukykyyn. Talousarviossa esitetään julkisen talouden suunnitelman mukaisesti, että ensi vuoden

myöntövaltuus on 15 miljoonan euroa ja etusijalle asetetaan vammaisten hankkeet. Jos rakentaminen jatkuu vuosien 2013-2023 toteuman mukaisella tasolla, jolloin vammaisten hankkeisiin on kohdentunut keskimäärin 17 miljoonaa euroa vuosittain, investointiavustusvaltuutta tuskin juuri riittää muihin hankkeisiin.

Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joilla on niukasti tuetun asuntotuotannon ulkopuolista pääomaa eikä sitä juuri myöskään kerry. Investointiavustus kattaa korkotukilainan lisäksi tarvittavan rahoitusosuuden, jolloin hankkeita on mahdollista käynnistää ilman ennalta kerrytettyä merkittävää pääomaa. Kun asuntokanta on pääosin rahoitettu investointiavustuksella ja korkotukilainalla tai niitä edeltäneillä omapääoma-avustuksilla ja aravalainoilla, olemassa olevassa kannassa on niukasti varoja, joille saa ottaa rajoituksista vapaata tuottoa. Ilman investointiavustusta opiskelija-asuntotuotanto pysähtyy, kun omarahoitusosuus uupuu.

Opiskelija-asunnot ovat markkinavuokria edullisempia, mutta opiskelija-asuntoja ei riitä läheskään kaikille halukkaille – edes soluasunnoissa. SOAn jäsenyhteisöjen käyttöasteet ovat kohonneet koronan jälkeisestä ajasta merkittävästi ja vuoden 2023 käyttöasteet olivat huipussaan aiempiin vuosiin verrattuna. Yhtäaikaisesti asumistukileikkaukset heikentävät etenkin yksin asuvien opiskelijoiden toimeentuloa, mikä kasvattanee kohtuuhintaisten opiskelija-asuntojen kysyntää entisestään.

Investointiavustuksen uupuminen nostaa opiskelija-asuntojen vuokria sekä estää uudistuotantoa. Nykyisessä toimintaympäristössä ja esitetyillä muutoksilla opiskelija-asuntoyhteisöt eivät pysty vastaamaan kohtuuhintaisten asuntojen kysynnän kasvuun.

**Rakennusalan taantuman keskellä erityisryhmien investointiavustuksen leikkaus ei tuota säästöjä valtiontalouden kokonaisuuden kannalta**

Rakennusala on syvässä suhdannekuopassa. Korkojen nousu, asuntokaupan hidastuminen ja kustannusten kasvu ovat romahduttaneet asuntoaloitukset. Rakennusteollisuus arvioi tämän vuoden aloitusten jäävän 17 000 uuden asunnon rakentamiseen[1]. Määrä on jo toisen vuoden peräkkäin alle puolet vuoden 2022 tasosta, jolloin asuntoaloitusten määrä oli 37 000. Valtion tukema asuntotuotanto on tasoittanut suhdannekuoppaa, mutta sen määrän ennakoidaan supistuvan ilman, että korvaavaa tuotantoa olisi tiedossa.

Asuntomarkkinat ovat jäissä ja rakennusliikkeillä on runsaasti myymättömiä asuntoja rasittamassa tasetta. Vaikka korkotason lasku on odotettavissa, uutta asuntotuotantoa tuskin lähtee merkittävästi käyntiin ennen kuin myymättömien asuntojen varanto ennättää supistua. Rakennusalalla on jo käynnissä konkurssiaalto ja rakennusalan työttömyys kasvaa.

Valtion tukemalla asuntotuotannolla on perinteisesti ollut tärkeä rooli rakennusalan suhdanteiden tasaamisessa. Hallitusohjelmassa sitoudutaan tuotantotukipolitiikan vastasyklisyyteen:

[1] Rakennusteollisuus RT (24.9.2024). Rakentamisen käänne antaa odottaa. https://rt.fi/tiedotteet-ja-uutiset/2024/09/rakentamisen-kaanne-antaa-odottaa/

*”Mitoitetaan valtion tukeman asuntotuotannon korkotuki- ja takauslainavaltuudet aiempaa paremmin rakennusalan muun suhdannetilanteen mukaisesti. Tämä tarkoittaa valtuuden kasvattamista matalasuhdanteessa ja valtuuden alentamista korkea- tai noususuhdanteessa (niin sanottu vastasyklisyys).”*

Vastasyklinen tuotantotukipolitiikka on perusteltua. Heikon suhdannetilanteen jatkuessa ei ole näköpiirissä, että vapaarahoitteisia hankkeita syntyisi täyttämään valtion tukeman tuotannon jättämää aukkoa; valtion tukeman tuotannon supistuminen näkyy suoraan rakennustuotannon määrässä ja siten valtion menettäminä verotuottoina ja kasvavina työttömyysmenoina.

Hallitus toteuttaa vastasyklisyyttä painottamalla korkotukilainojen hyväksymisvaltuuksia vaalikauden alkupuoliskolle, mutta samalla vähentää tuotantoa leikkaamalla investointiavustusta. Kuluvana vuonna 63 miljoonan euron hyväksytty avustusvaltuus mahdollistaa lainojen kanssa hankkeita arviolta 408 miljoonan euron arvosta. Keskimäärin investointiavustus kattaisi 15,4 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista. Investointiavustuksen leikkaaminen 15 miljoonaan euroon ja vammaisten hankkeiden ensisijaisuus kasvattaa avustuksen suhteellista osuutta kokonaiskustannuksista, mikä pienentää erityisryhmien rakentamisen määrää entisestään.

Hallitus tavoittelee investointiavustuksen leikkauksella 28 miljoonan euron kehyssäästöä suhteessa hallitusohjelmaan. Nykyisessä suhdannetilanteessa säästö jää saavuttamatta valtiontalouden kokonaisuuden näkökulmasta, sillä menetetyt verotulot ja kasvavat työttömyysmenot muodostuvat suuremmiksi kuin saavutettu säästö. Rakennusteollisuus RT:n teettämän arvion mukaan asuntorakentamisessa verojen ja veroluonteisten kulujen osuus on 46 prosenttia. Valtion tukemassa asuntotuotannossa osuus on todennäköisesti hieman pienempi, mutta kuitenkin vähintään arvonlisäveron verran. Yksin uudella 25,5:n arvonlisäveroprosentilla tuottoja jää siis 46 – 135 miljoonaa euroa vertailuvuodesta riippuen – siis rutkasti enemmän kuin tavoiteltu säästö. Tämän lisäksi valtiolle aiheutuu lisäkustannuksia kasvavista työttömyysmenoista.

Leikatun investointiavustuksen vuoksi opiskelija-asuntohankkeita ei todennäköisesti pystytä edistämään. Rakennusalan suhdannekuopassa valtion asuntorahastosta maksettavia tukia ei tulisi mieltää yksinomaan menoiksi; niiden ylläpitämä rakennustuotanto tuottaa tukimenoja suuremmat verotuotot. Valtion talouden kokonaisuutta tarkastellessa toteutumatta jäävät hankkeet eivät kuitenkaan tuota säästöjä, vaan talouden sopeutustavoite kääntyy itseään vastaan.

SOA esittää, että investointiavustuksen myöntövaltuus nostetaan 50 miljoonaan euroon vuodelle 2025. Avustusvaltuudella tasataan suhdannekuopan vaikutuksia ja mahdollistetaan lisärakentaminen tilanteessa, jossa kohtuuhintaisten asuntojen tarve kasvaa.

**Investointiavustuksen puuttuessa pelkällä korkotukilainalla toteutettavat hankkeet tarvitsevat rinnalle mahdollisuuden vuokrantasaukseen**

Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joilla on niukasti tuetun asuntotuotannon ulkopuolista pääomaa eikä sitä juuri myöskään kerry.

Investointiavustus kattaa korkotukilainan lisäksi tarvittavan rahoitusosuuden, jolloin hankkeita on mahdollista käynnistää ilman ennalta kerrytettyä merkittävää pääomaa. Kun asuntokanta on pääosin rahoitettu investointiavustuksella ja korkotukilainalla tai niitä edeltäneillä omapääoma-avustuksilla ja aravalainoilla, olemassa olevassa kannassa on niukasti varoja, joille saa ottaa rajoituksista vapaata tuottoa. Ilman investointiavustusta opiskelija-asuntotuotanto tyrehtyy, kun omarahoitusosuus uupuu.

Vaikka omarahoitus järjestyisi, opiskelija-asuntoja on vaikea tuottaa pelkällä korkotukilainoituksella. Valtion tuotantotukijärjestelmä on rakennettu vuokrantasauksen varaan. Korkotuki- ja aravalainat asetuksella säädettyine lyhennysohjelmineen on aina optimoitu tiettyyn korko- ja inflaatioympäristöön. Jos toteutuva kehitys poikkeaa tästä oleellisesti, vuokria on tasattava vähintäänkin jossain elinkaaren vaiheessa, jotta vuokrat vastaavat asuntojen käyttöarvoja. Ilman vuokrantasausta alkuvuokria on nykyisellä korkotasolla hankala saada vastaamaan opiskelijoiden maksukykyä. Korkotuki- ja aravarajoituslait eivät salli vuokrien tasaamista erityisryhmäkohteiden saaneiden ja pelkällä korkotukilainalla rahoitettujen kohteiden välillä, vaikka kohteet olisivat saman ryhmän käytössä. Toisin sanoen pelkällä korkotukilainalla rahoitettu opiskelija-asuntokohde jäisi tasauksen ulkopuolelle, jos muuta asuntokantaa on tuettu investointiavustuksella tai omapääoma-avustuksella. Ongelma olisi ratkaistavissa joustavoittamalla tasauksen ehtoja korkotukilaissa siten, että tasaus mahdollistettaisiin kohteiden kesken, jotka ovat tosiasiallisesti saman erityisryhmän käytössä.

**Opiskelijoiden asumisesta leikataan kahta kautta – lisännee opiskelija-asuntojen kysyntää**

Opiskelijoiden asumisesta leikataan kahta kautta, kun investointiavustusleikkauksen rinnalla valmistellaan opiskelijoiden siirtoa asumislisän piiriin, mikä heikentää entisestään opiskelijoiden toimeentuloa. Vuoden 2024 alkuun verrattuna asumisen tuen peräkkäiset leikkaukset voivat supistaa pienituloiselle yhden hengen taloudelle maksettavaa tukea jopa yli 169 euroa kuukaudessa. Vaikka markkinahintaisten pienten vuokra-asuntojen tarjonta on parantunut, asumistukileikkauksen jälkeen niiden vuokrat ovat aiempaa useamman opiskelijan ulottumattomissa.

Asumistukileikkaukset lisäävät kohtuuhintaisen opiskelija-asumisen kysyntää. Opiskelija-asuntotilanne on jo kiristynyt selvästi koronan jäljiltä, eikä asuntoja riitä kaikille tarvitseville. Asumistukileikkausten ohella opiskelija-asuntokysyntää kasvattavat opiskelijoiden inflaation heikentämä toimeentulo, opiskelijavalintauudistuksen myötä nuorentunut opintojen aloitusikä sekä kansainvälisten opiskelijoiden määrän kasvu. Hallitusohjelmassa sitoudutaan kasvattamaan korkeakoulujen aloituspaikkamääriä. Investointiavustusleikkauksen myötä opiskelija-asuntoyhteisöjen on vaikea vastata kasvavaan kysyntään.

Erityisryhmien investointiavustuksella on alusta lähtien ollut kaksi roolia: yhtäältä toimia omapääoma-avustuksena, joka mahdollistaa hankkeiden käynnistämisen ilman merkittäviä omia pääomia ja toisaalta tukea kustannuksia niin, että omakustannusvuokra sopii erityisryhmän maksukykyyn. Hallitusohjelmassa on päätetty alentaa erityisryhmien investointiavustuksen enimmäisprosentteja. Jos näin

päätetään tehdä, uusia enimmäisprosentteja harkittaessa tulisi huomioida investointiavustuksen molemmat tehtävät ja eri erityisryhmien toimeentuloon vaikuttavat lakimuutokset.

Opiskelija-asuntoyhteisöt ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joilla on niukasti tuetun asuntotuotannon ulkopuolista pääomaa eikä sitä juuri myöskään kerry. Ilman erityisryhmien investointiavustusta opiskelija-asuntotuotanto tyrehtyy, kun omarahoitusosuus uupuu. Siksi investointiavustuksella on euromääräänsä suurempi merkitys opiskelija-asuntorakentamisen mahdollistajana.

Erityisryhmien investointiavustuksen alin tukiluokka on tarkoitettu ryhmille, joiden asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet. Opiskelijat ovat muihin pienituloisiin ryhmiinkin verrattuna poikkeuksellisen pienituloisia. Opiskelijoiden keskimääräisen kuukausittaisen toimeentulon mediaan oli 2019 vain 859 euroa kuussa ja keskiarvo 1127 euroa kuussa.[2] Toisaalta opiskelijoiden pääasiallinen toimi edellyttää usein asumista kalliiden asumiskustannusten kasvukeskuksessa. Opiskelija-asumiselle on luonteenomaista asukkaiden tiheä vaihtuvuus, mikä kasvattaa hallintokuluja, kun asukasvalintoja, vuokrasopimuksia ja muuttotarkistuksia on tehtävä moninkertainen määrä tavalliseen valtion tukemaan asuntokantaan nähden. Asuminen pitkälti määrittää opiskelijoiden toimeentulon, sillä asuminen on opiskelijoiden suurin menoerä. Asumistuen leikkaukset heikentävät merkittävästi opiskelijoiden entuudestaan niukkaa toimeentuloa.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Jani Sillanpää
Toiminnanjohtaja

[2] Saari, J., Koskinen, H., Attila, H., & Sarén, N. (2020). Eurostudent VII–opiskelijatutkimus 2019. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:25. Saatavissa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162449/OKM_2020_25.pdf