

HE 16/2019 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain 8 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annettua lakia muutettavaksi siten, että alimman tukiluokan mukaisten avustusten enimmäismäärä nostetaan 10 prosentista 15 prosenttiin asuntohankkeen hyväksyttävistä rakentamis-, hankinta- tai perusparannuskustannuksista.

Alimman tukiluokan mukaisia avustuksia voidaan myöntää asuntohankkeille, joiden asukkaiden asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet. Käytännössä alimman tukiluokan mukaisilla avustuksilla tuetaan etupäässä opiskelijoille ja nuorille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, hankintaa tai perusparantamista. Esityksen tarkoituksena on lisätä tällaisten opiskelija- ja nuorisoasuntojen tuotantoa. Muita avustuksen myöntämiselle asetettuja ehtoja ei muutettaisi. Avustukset myönnetään valtion asuntorahaston varoista, ja avustusvaltuuden suuruudesta päätetään vuosittain valtion talousarvion yhteydessä. Esitys perustuu pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelmaan.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2019.

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtio tukee kohtuuhintaisten, sosiaalisiin perustein vuokrattavien asuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista maksamalla tätä tarkoitusta varten otetuille lainoille korkotukea siten kuin vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetussa laissa (604/2001, jäljempänä *korkotukilaki*) säädetään. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (jäljempänä *ARA*) päättää lainojen hyväksymisestä korkotukilainoiksi. Korkotuki maksetaan valtion asuntorahaston varoista, ja korkotukilainaan liittyy aina myös valtion täytetäkaus.

Erityistä tukea tarvitsevien ryhmien asumista edistetään korkotukilainojen lisäksi erityisryhmien investointiavustuksilla. *ARA* myöntää näitä avustuksia erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen rakentamista, hankintaa ja perusparantamista varten siten kuin avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetussa laissa (1281/2004, jäljempänä *investointiavustuslaki*) säädetään. Erityisryhmillä tarkoitetaan kyseisessä laissa lähinnä huonokuntoisia ja muistisairaita ikääntyneitä, vammaisia henkilöitä, asunnottomia, päihde- ja mielenterveyskuntoutujia, opiskelijoita, nuoria ja pakolaisia. Myös nämä investointiavustukset myönnetään valtion asuntorahaston varoista.

Investointiavustuksia voidaan myöntää vain sellaisille asuntohankkeille, joiden toteuttamista varten otettu laina on hyväksytty korkotukilain mukaiseksi korkotukilainaksi. Siten kaikki korkotukilainissa säädetty asuntojen käyttöä ja luovutusta koskevat rajoitukset, kuten asukkaiden valinta sosiaalisiin perustein sekä asukkailta perittävien vuokrien määräytyminen omakustannusperiaatteella, koskevat myös investointiavustuksella rahoitettavia asuntoja. Investointiavustusta voivat saada samat tahot kuin korkotukilainainakin: kunnat ja muut julkisyhteisöt, *ARA*:n yleishyödyllisiksi nimeämät asuntoyhteisöt sekä näiden määräysvallassa olevat osakeyhtiöt tai asunto-osakeyhtiöt.

Investointiavustuslain 2 §:n mukaan avustusten tavoitteena on lisätä erityisryhmiin kuuluvien henkilöiden asumistarpeisiin soveltuvien ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisten vuokra-asuntojen tarjontaa heidän asunto-olojensa parantamiseksi. Lain esitöiden mukaan (esimerkiksi HE 170/2004 vp, s. 13 ja HE 227/2016 vp, s. 3) avustusten myöntämisen lähtökohtana ovat asuinrakennuksilta ja asunnoilta vaadittavat ominaisuudet sekä niiden aiheuttamat kustannukset. Avustusjärjestelmän pääasiallisena tarkoituksena on kompensoida niitä erityisiä investointikustannuksia, joita aiheutuu erityisryhmäasunnoissa tarvittavista tavanomaista suuremmista yhteis- ja palvelutiloista sekä muista asunnoissa tarvittavista erityisistä tila- ja varusteratkaisuista. Avustusmäärä on pienin silloin, kun asumiseen ei liity erityistukea tai palveluita, jolloin ei myöskään tarvita niiden toteuttamiseen vaadittavia tiloja. Avustus voi tällöinkin olla tarpeen muun muassa asuntojen pienen keskikoon vuoksi. Esimerkiksi opiskelija-asunnot ovat tyypillisesti pieniä asuntoja, joiden rakentamiskustannukset ovat siksi keskimääräistä korkeammat, ja myös asukkaiden vaihtuvuus on niissä usein muita vuokra-asuntoja merkittävästi suurempi. Lisäksi avustuksella katetaan asuntohankkeissa muuten tarvittavaa, hankkeen toteuttajalta edellytettyä omarahoitusosuutta, koska korkotukilaina voi olla suuruudeltaan enintään 95 prosenttia hankkeen hyväksytyistä kustannuksista.

Investointiavustuslain 3 ja 8 §:ssä avustukset on jaettu suuruuden mukaan neljään eri tuki- luokkaan. Ensimmäisessä tukiluokassa avustuksen enimmäismäärä on 10 prosenttia, toisessa tukiluokassa 25 prosenttia, kolmannessa tukiluokassa 40 prosenttia ja neljännessä tukiluokassa 50 prosenttia asuntohankkeen hyväksytyistä rakentamis-, hankinta- tai perusparantamiskus-

tannuksista. Enimmäismäärät on porrastettu vastaamaan erilaisten asukasryhmien asumiseen liittyviä tarpeita. Ensimmäisen tukiluokan mukaisissa asuntohankkeissa edellytetään, että asukasryhmän asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet. Toisessa, kolmannessa ja neljännessä tukiluokassa asukasryhmän asunto-olojen järjestäminen edellyttää tukipalveluiden tuottamisen vaatimia tiloja sekä erityisiä tai poikkeuksellisen vaativia tai kalliita tila- tai varustatarkoituksia asuinrakennukseen tai asuntoon. Avustuksen suuruus harkitaan aina tapauskohtaisesti, ja harkinnassa otetaan huomioon avustettavan kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus ja erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky. Avustusta ei ole tarkoitus myöntää lain sallimilla enimmäisavustusprosentteilla muutoin kuin silloin, kun asuntokohteen arvioituja asumiskustannuksia ei muilla tavoin saada kohtuulliselle tasolle.

Ensimmäisen tukiluokan mukaisilla avustuksilla rahoitetaan etupäässä opiskelijoille ja nuorille tarkoitettujen asuntojen tuotantoa. Lisäksi näitä avustuksia myönnetään yksittäisille muiden erityisryhmien asuntohankkeille, käytännössä lähinnä sellaisille ikääntyneiden asuntokohteille, joissa ei tarvita tukipalveluiden vaatimia tiloja tai muita erityisiä tilaratkaisuja. Toisen, kolmannen ja neljännen tukiluokan avustuksilla rahoitetaan erityyppisiä palveluasumisen ja tuetun asumisen kohteita.

Investointiavustuslain 6 §:n mukaan avustuksen saaminen edellyttää, että kohteen sijaintikunta puoltaa avustuksen myöntämistä. Asuntoja, joiden rakentamiseen, hankintaan tai perusparantamiseen on myönnetty investointiavustusta, on lain 11 §:n mukaan käytettävä avustusta myönnettäessä nimettyyn erityisryhmään kuuluvien vuokra-asuntoina 20 vuotta avustuksen ensimmäisen erän maksamisesta lukien. Lisäksi korkotukilainoitusta koskevista korkotukilain säännöksistä johtuu, että investointiavustuksella rahoitettavia asuntoja on käytettävä sosiaalisina vuokra-asuntoina 40 vuoden ajan, perusparannuslainojen osalta 30 vuotta. ARA voi avustuksensaajan hakemuksesta ja asettamallaan ehdoilla myöntää luvan poiketa näistä rajoituksista osaksi tai kokonaan, jos se ehkäisee asuntojen vajaakäyttöä tai siihen on muu erityinen syy.

Eduskunta päättää investointiavustusten myöntämistä koskevan avustusvaltuuden suuruudesta vuosittain valtion talousarvion yhteydessä. Vuoden 2019 avustusvaltuus on 105 miljoonaa euroa, ja julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2020–2023 avustusvaltuudeksi on varattu 130 miljoonaa euroa vuodessa. Etusijalla avustettavien hankkeiden valinnassa ovat pitkäaikaisasunnottomille, kehitysvammaisille, mielenterveyskuntoutujille sekä muistisairaille ikääntyneille tarkoitettut kohteet. Valtaosa avustuksista kohdistuu asuntojen uudistuotantoon.

Vuonna 2018 investointiavustusvaltuus oli 104 miljoonaa euroa, siitä käytettiin 73 miljoonaa euroa ja avustuksia myönnettiin yhteensä 3 500 erityisryhmäasunnolle. Vuonna 2017 avustusvaltuus oli 119 miljoonaa euroa, siitä käytettiin 118 miljoonaa euroa ja avustuksia myönnettiin yhteensä 5 320 erityisryhmäasunnolle. Molempina vuosina ikääntyneille tarkoitettut asunnot saivat avustusten euromäärästä hieman yli puolet. Opiskelija-asuntojen osuus avustusten euromäärästä oli noin 20 prosenttia mutta avustuksilla rahoitettujen asuntojen määrästä noin 60 prosenttia johtuen opiskelija-asuntohankkeiden pienemmästä avustusprosentista. Vuonna 2018 opiskelijat saivat ensimmäisen tukiluokan mukaista avustusta 17,0 miljoonaa euroa, jolla rakennettiin 1 006 asuntoa, hankittiin 125 asuntoa ja peruskorjattiin 1 017 asuntoa. Vuonna 2017 opiskelijat saivat ensimmäisen tukiluokan mukaista avustusta 23,8 miljoonaa euroa, jolla rakennettiin 1 335 asuntoa ja peruskorjattiin 1 591 asuntoa. Nuorisoasuntojen osalta avustusta on myönnetty vuosittain lähinnä vain yksittäisille hankkeille: vuonna 2018 ensimmäisen tukiluokan mukaista avustusta myönnettiin kolmelle nuorisoasuntohankkeelle (yhteensä 2,8 miljoonaa euroa 189 asunnolle) ja vuonna 2017 yhdelle nuorisoasuntohankkeelle (0,9 miljoonaa euroa 69 asunnolle). Opiskelija- ja nuorisoasuntohankkeille on myönnetty jonkin verran myös korkeampien tukiluokkien mukaisia avustuksia, kun rakennuksissa on ollut esimerkiksi vammaisten opiskelijoiden tai erityistä tukea tarvitsevien nuorten tarvitsemien tukipalveluiden

vaatimia tiloja. Lisäksi ensimmäisen tukiluokan mukaista avustusta on myönnetty yksittäisiin hankkeisiin muille erityisryhmille: vuonna 2018 yhdelle ikääntyneiden asuntokohteelle (0,4 miljoonaa euroa) ja vuonna 2017 kolmelle ikääntyneiden asuntokohteelle (yhteensä 1,3 miljoonaa euroa), joissa ei ole tarvittu tukipalveluiden vaatimia tiloja tai muita erityisiä tilaratkaisuja.

1.2 Nykytilan arviointi

Ympäristöministeriö on teettänyt viime vuosina kaksi selvitystä, joissa arvioidaan toisaalta opiskelijoiden asumista (Asuntoja opiskelijoille? Selvitys opiskelija-asumisen nykytilasta ja opiskelija-asuntojen tuotantarpeesta, ympäristöministeriön raportteja 20/2018) ja toisaalta yleisemmin kaikkien 18–29-vuotiaiden nuorten asumista (Toiveet ja todellisuus – Nuorten asuminen 2014, Suomen ympäristö 2/2015). Näistä selvityksistä käy ilmi, että valtaosa nuorista ja opiskelijoista asuu Suomessa vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Erityisissä opiskelija-asunnoissa asuu vain noin kolmannes yliopisto-opiskelijoista ja noin viidennes ammattikorkeakouluopiskelijoista. Erillisissä nuorisoasunnoissa asuu vain kaksi prosenttia kaikista nuorista. Selvitysten mukaan korkea vuokrataso kasvukeskuksissa vaikeuttaa opiskelijoiden ja muiden nuorten elämää. He joutuvat tinkimään esimerkiksi asumisväljyydestään muuta väestöä enemmän. Peräti 80 prosenttia kaikista nuorista on joutunut sopeuttamaan omaa tilannettaan selviytyäkseen asumismenoista. Nuorista 46 prosenttia on joutunut tinkimään muusta elämästä selvitäkseen asumismenoistaan, 45 prosenttia on joutunut työskentelemään opiskelun ohella ja 41 prosenttia on joutunut turvautumaan sukulaisten apuun. Opiskelijoiden työssäkäynti voi pidentää opiskeluaikoja. Opiskelijoiden asumiskustannuksiin ja -ratkaisuihin vaikutti lisäksi asumistukijärjestelmä muutos vuonna 2017, kun opiskelijat siirrettiin erillisen opintotuen asumislisän piiristä yleisen asumistuen saajiksi. Muutoksen myötä yksiosassa asuminen on opiskelijalle käytännössä lähes samanhintaista kuin soluasunnossa asuminen, mikä on entisestään vähentänyt solumuotoisten opiskelija-asuntojen kysyntää.

Edellä mainitussa opiskelija-asumista koskevassa selvityksessä kartoitettiin myös opiskelija-asuntojen määrällinen tarve sekä opiskelija-asuntojen muutos- ja kehittämistarpeet keskeisillä opiskelupaikkakunnilla seuraavan 10 vuoden aikana. Selvityksen mukaan opiskelija-asuntojen kysyntä kohdistuu erityisesti yksioihin keskusta-alueilla tai oppilaitosten läheisyydessä. Pääkaupunkiseudulla opiskelija-asuntojen tuotantoa tulisi lisätä vähintään kaavaillulla noin 6 000 asunnolla seuraavan 10 vuoden aikana. Yliopistokaupungeista lisätarvetta on mahdollisesti Jyväskylässä, muualla riittää nykyisten suunnitelmien toteuttaminen. Muissa opiskelija-kaupungeissa on suunnitelmia yksioiden osuuden kasvattamiseksi, mutta tarvetta kasvattaa opiskelija-asuntojen kokonaismäärää ei lähtökohtaisesti ole.

Myös erityisille nuorisoasunnoille arvioidaan olevan lisätarvetta. Edellä mainitussa nuorten asumista koskeneessa selvityksessä arvioitiin erikseen nuorisoasuntojen tarvetta. Selvityksen mukaan nuorten määrän ennustetaan kasvavan pääkaupunkiseudulla ja sen kehyskunnissa sekä Tampereen seudulla. Vapaarahoitteiset vuokra-asuntomarkkinat ovat näillä seuduilla kireät, ja myös nuorten mahdollisuudet saada asunto valtion tukemasta normaalista vuokra-asuntokannasta ovat heikentyneet erityisesti pääkaupunkiseudulla. Selvityksessä arvioidaan, että hyvien joukkoliikenneyhteyksien varrella sijaitseville erityisille nuorisoasunnoille olisi merkittävää lisätarvetta ja pitkäaikaista kysyntää pääkaupunkiseudulla. Nuorisoasuntojen lisätarjonnalle olisi kysyntää hyvissä sijainneissa myös Helsingin seudun kehyskunnissa, Tampereella ja Turussa.

Jonkin verran lisätarvetta on myös ikääntyneiden vuokrataloille (niin sanotuille senioritaloille), joissa on vähäisessä määrin asukkaille tarkoitettuja yhteistiloja. Tällaiset asuntokohteet sijoittuvat ensimmäiseen tukiluokkaan, jos rakennuksissa ei tarvita tukipalveluiden vaatimia ti-

loja tai muita erityisiä tilaratkaisuja. Yleensä senioritaloissa on kuitenkin yhteistiloja siinä määrin, että ne sijoittuvat toiseen tai poikkeustapauksessa kolmanteen tukiluokkaan. Senioritaloille on tarvetta, koska ikääntyneiden joukossa on paljon pienellä vanhuuseläkkeellä eläviä henkilöitä, jotka tarvitsevat heille sopivaa esteetöntä ja yhteisöllistä asumista kohtuullisella vuokralla.

Investointiavustus on ympäristöministeriön teettämässä selvityksissä todettu vaikuttavaksi tueksi. Sen on todettu ylipäättään mahdollistavan uusien erityisryhmäkohteiden käynnistämisen ja edistävän kohtuuhintaisten ja laadukkaiden asuntojen tuotantoa opiskelijoille ja muille erityisryhmille (edellä mainittu selvitys opiskelija-asumisesta sekä Erityisryhmien investointiavustusjärjestelmän toimivuus, ympäristöministeriön raportteja 14/2014).

2 Ehdotetut muutokset

Investointiavustuslain 8 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että ensimmäisen tukiluokan mukaisen avustuksen enimmäismäärä nostetaan 10 prosentista 15 prosenttiin. Korkeampi enimmäismäärä koskisi kaikkia lain 3 §:n 1 kohdan mukaisia asuntohankkeita eli sellaisia kohteita, joiden asukkaiden asunto-olot ovat huonot ja tulot poikkeuksellisen pienet. Muutos koskisi vain 8 §:n 1 momentin 1 kohtaa, muilta osin pykälän sisältö säilyisi ennallaan. Esimerkiksi opiskelija- tai nuorisoasuntokohteissa, joissa on sekä tavanomaisia vuokra-asuntoja että erityistä tukea tarvitseville nuorille tai vammaisille opiskelijoille tarkoitettuja yhteis- tai palvelutiloja tai muita erityisiä tila- tai varusteratkaisuja, avustuksen suuruus määräytyisi siten, että tavallisten vuokra-asuntojen osalta avustus olisi alimman tukiluokan mukainen ja tukiasunnoiksi katsottavien asuntojen sekä niiden yhteis- tai palvelutilojen tai erityisten tila- tai varusteratkaisujen osalta jonkin ylemmän tukiluokan mukainen. Kuten tähänkin asti, avustuksen suuruus harkitaan aina tapauskohtaisesti.

Esitys perustuu pääministeri Antti Rinteen hallituksen hallitusohjelmaan, jonka mukaan opiskelija- ja nuorisoasuntojen rakentamista lisätään ja erityisryhmien investointiavustuksen alinta tukiluokkaa korotetaan 10 prosentista 15 prosenttiin. Ehdotetun muutoksen tavoitteena on siis edistää ensimmäisen tukiluokan mukaisten asuntopaikoitteiden, etenkin opiskelija- ja nuorisoasuntojen tuotantoa. Suurempi investointiavustus myös pienentää kohteen rahoitusmenoja ja laskee siten kohteen asukkailta perittäviä vuokria. Lisäämällä kohtuuhintaisten opiskelija- ja nuorisoasuntojen määrää parannetaan opiskelijoiden ja muiden nuorten asumistasoa kasvukeskuksissa. Asumalla vapaarahoitteisen vuokra-asunnon sijaan erityisessä opiskelija-asunnossa opiskelijoiden tarve rahoittaa asumistaan työssäkäynnillä yleensä vähenee, ja samalla riski opiskeluaajan pitkittymisestä työnteon vuoksi pienenee. Tukemalla kohtuuhintaisten opiskelija- ja nuorisoasuntojen tuotantoa helpotetaan kasvukeskusten vuokra-asunnotilannetta myös yleisesti: jos entistä useampi opiskelija ja nuori voisi löytää kohtuuhintaisten asumisratkaisun erityisistä opiskelija- tai nuorisoasunnoista, pieniä vapaarahoitteisia vuokra-asuntoja jäisi enemmän esimerkiksi työssäkäyville ihmisille. Korkeammilla investointiavustuksilla voitaisiin tukea myös vähäisessä käytössä olevien solumuotoisten opiskelija-asuntojen muuttamista yksiöiksi sekä esimerkiksi vajaakäytössä tai tyhjillään olevien toimistorakennusten muuttamista opiskelija- tai nuorisoasunnoiksi.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettu lakimuutos ei edellytä nykyisen investointiavustusvaltuuden nostamista. Opiskelija- ja nuorisoasuntojen tuotannon lisääminen voidaan toteuttaa nykyisen avustusvaltuuden puitteissa.

Viime vuosina ensimmäisen tukiluokan mukaiset avustukset ovat muodostaneet noin 20 prosenttia ja reilut 20 miljoonaa euroa avustusten kokonaisuromäärästä. Tähän perustuen voidaan arvioida, että ehdotettu muutos tarkoittaisi käytännössä sitä, että vuosittaisen avustusvaltuuden sisällä noin 10 miljoonaa euroa nykyistä enemmän suunnattaisiin opiskelijoiden, nuorten ja muiden ensimmäisen tukiluokan mukaisten asukasryhmien asuntohankkeille. Vastavasti lähinnä ikääntyneille tarkoitettujen asuntokohteiden avustusrahoitus todennäköisesti vähenisi. Ikääntyneiden asunnot ovat jo pitkään olleet euromääräisesti suurin avustuskohde ja säilynevät sellaisena myös jatkossa. Ikääntyneille tarkoitettua tehostettua palveluasumista on kuitenkin rakennettu viime vuosina runsaasti sekä valtion tuella että vapaarahoitteisesti, ja nykyinen ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen tarjonta riittää jo nyt kattamaan lähivuosien tarpeet useilla alueilla (ARA: Erityisryhmien asuntomarkkinakatsaus 2017). Ylimpien tuki- luokkien mukaisten avustusten määrä onkin kääntynyt viime vuosina selkeään laskuun, ja pitkälti tästä johtuen vuonna 2018 myönnettyjen avustusten kokonaismäärä jäi selvästi pienemmäksi kuin aiempina vuosina. Tästä syystä ikääntyneiden kalleimpiin kohteisiin eli tehostetun palveluasumisen yksiköihin on jatkossa joka tapauksessa perusteltua suunnata vähemmän avustusrahoitusta kuin nykyisin. Avustettavien kohteiden määrää ei välttämättä tarvitse karsia, vaan kohdistaa avustus alempien tukiluokkien mukaisiin asuntohankkeisiin, joihin myös suurin tarve nyt kohdistuu. Esimerkiksi suuremmilla paikkakunnilla on tarvetta kevyemmin tuetuille, yhteisöllisille ikääntyneiden asuntokohteille osana palvelu- ja yhteisökortteleita. Niille myönnettävät avustukset ovat pääsääntöisesti toista tukiluokkaa. Ympäristöministeriö seuraa kuitenkin aktiivisesti investointiavustusvaltuuden riittävyttä ja ehdotetun muutoksen vaikutusta siihen. Ministeriö ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntö- tai muihin toimenpiteisiin, jos muutoksen myötä esimerkiksi avustusvaltuus osoittautuu liian pieneksi eri erityisryhmien asuntotarpeista huolehtimiseksi tai avustusten todetaan jakautuvan jollakin perusteettomalla tavalla eri erityisryhmähankkeiden kesken.

Suurin osa ensimmäisen tukiluokan mukaisista investointiavustuksista on myönnetty viime vuosina opiskelija-asuntoyhteisöille. Vuosina 2017 ja 2018 suurimmat avustuksensaajat ovat olleet Helsingin seudun opiskelija-asuntosäätiö sr, Aalto-yliopiston ylioppilaskunta, Pohjois-Suomen opiskelija-asuntosäätiö sr ja Opiskelija-asunnot Oy Joensuun Elli. Nuorisoasuntojen tuotantoon on myönnetty investointiavustuksia sanottuina vuosina Nuorisoasuntoliitto ry:lle ja Y-Säätiö sr:lle. Näiden toimijoiden voidaan myös jatkossa olettaa olevan keskeisimmät ensimmäisen tukiluokan mukaisten avustusten hakijat ja saajat. Sanotut toimijat ovat korostaneet investointiavustusten merkitystä kohtuuhintaisen opiskelija- ja nuorisoasuntotuotannon mahdollistajana. Ne ovat pitäneet avustusta tärkeänä myös siksi, että sillä voidaan kattaa asuntohankkeissa vaadittava hankkeen toteuttajan omarahoitusosuus, johon tarvittavia varoja yleishyödyllisin periaattein toimivilla asuntoyhteisöillä ei useinkaan ole.

Enimmäisavustusprosentin nostaminen vaikuttaa suoraan avustettavien asuntokohteiden asukkailta perittäviin vuokriin. Kaikissa erityisryhmäkohteissa vuokra muodostuu korkotukilain 13 §:n mukaisen omakustannusperiaatteen mukaisesti. Vuokraa saa periä enintään sen määrän, joka tarvitaan asuntojen sekä niihin liittyvien tilojen rahoituksen ja hyvän kiinteistönpidon mukaisiin menoihin. Kohteelle myönnetty investointiavustus pienentää kohteen rahoitusmenoja ja laskee siten kohteen asukkaiden vuokria. Jos ensimmäisen tukiluokan mukaiselle kohteelle myönnettäisiin avustusta ehdotuksen mukainen enimmäismäärä, voidaan arvioida, että ehdotettu enimmäismäärän korotus alentaisi kohteen asuntojen ensimmäisen vuoden kuukausivuokraa runsaat 1,0 euroa neliömetriltä kuukaudessa, kun asunnon hankinta-arvo on 3 000 euroa neliömetriltä. Vuokraksi muodostuisi vuoden 2018 hoitomenojen nousu huomioidaan ottaen 14,70 euroa neliömetriltä. Tällöin 25 neliömetrin asunnon kuukausivuokraksi muodostuisi 368 euroa kuukaudessa.

Enimmäisavustusprosentin nostamisen vaikutusta yksittäisistä asunnoista perittävän tosiasiallisen vuokran määrään ei kuitenkaan voida tarkasti määritellä, sillä korkotukilain 13 a §:n mukaan asuntokohteen omistaja saa tasata omistamiensa valtion tuella rahoitettujen asuntojen vuokrat. Erityisryhmäasunnoissa tasaus on kuitenkin mahdollista vain saman tukiluokan mukaisen asuntokohteiden kesken. Tasauksen tavoitteena on turvata tasainen vuokrankehitys ja se, että vuokrat vastaavat asuntojen käyttöarvoa. Tasauksesta johtuen ehdotettu lakimuutos voisi vaikuttaa myös olemassa oleviin opiskelija- ja nuorisoasuntokohteisiin ja hillitä niihin kohdistuvia vuokrankorotuspaineita.

Lisäksi investointiavustus pienentää valtion asumistukimenoja. Koska todennäköisesti suurin osa ensimmäisen tukiluokan mukaisella avustuksella rahoitetuissa kohteissa asuvista henkilöistä saa asumistukea, investointiavustuksen myötä asukkailta perittävä pienempi vuokra alentaa myös näille asukkaille maksattavan asumistuen määrää. Säästö asumistuen määrässä voi olla vielä suurempi, jos aiemmin vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa asuvat opiskelijat tai muut nuoret muuttavat investointiavustuksella rahoitettuun opiskelija- tai nuorisoasuntoon, sillä niissä perittävä vuokra ja siten niiden asukkaille maksettava asumistuki saattaa varsinkin suurimmissa kasvukeskuksissa olla merkittävästi vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen vuokraa ja niiden asukkaille maksettavaa asumistukea matalampi.

Edellä mainitussa opiskelija-asumista koskevassa selvityksessä on arvioitu (s. 44–50), että opiskelijalle maksettavan asumistuen kustannukset opiskelija- tai vapaarahoitteisessa asunnossa eroavat yhteiskunnan näkökulmasta vain vähän toisistaan. Tämä johtuu asumistuessa hyväksytyjen asumismenojen tasosta. Opiskelijalle vapaarahoitteisessa yksiosassa asuminen saattaa kuitenkin maksaa vuodessa asumistuen jälkeinkin tuhansia euroja enemmän kuin asuminen vastaavassa opiskelija-asunnossa, koska asumistuki on usein lähes yhtä suuri opiskelija- ja vapaarahoitteisissa asunnoissa.

Investointiavustusjärjestelmän on täytettävä myös EU-oikeuden valtioneuvoston päätöksistä johtuvat vaatimukset. Investointiavustukset ovat valtioneuvoston kannalta yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen (englanniksi services of general economic interest, SGEI) tuottamista varten myönnettäviä tukia. Avustus on korvausta tuensaajayhteisön täyttämästä julkisen palvelun velvoitteesta eli erityisryhmiin kuuluvien, sosiaalisin perustein valittujen asukkaiden tarpeita vastaavien ja asumiskustannuksiltaan kohtuullisten asuntojen tuottamisesta ja ylläpitämisestä. Investointiavustuslakiin ja korkotukilakiin sisältyvät vaatimukset tuensaajayhteisöjen toiminnasta ja asuntojen käytöstä takaavat sen, että avustukset kohdistuvat oikein, ne eivät sisällä ylikompensaatiota ja täyttävät muutkin valtioneuvoston päätöksistä johtuvat vaatimukset (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtioneuvoston päätös, 2012/21/EU, EUVL L7/2012). Avustusjärjestelmä ei ole korotetulla enimmäisavustusprosentillaan ristiriidassa valtioneuvoston päätösten kanssa ja se soveltuu EU:n sisämarkkinoille.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla lakimuutoksella ei ole vaikutuksia viranomaisten toimintaan. ARA ottaisi muutoksen huomioon osana normaalia avustusten käsittely- ja myöntöprosessiaan.

3.3 Ympäristövaikutukset

Ehdotetulla lakimuutoksella ei ole suoria ympäristövaikutuksia. Esityksellä voi kuitenkin olla epäsuoria vaikutuksia: Investointiavustusta voi saada myös olemassa olevien asuntojen perusparantamista varten, ja perusparannuksen yhteydessä usein parannetaan myös rakennusten

energiatohokkuutta. Korotettu investointiavustuksen enimmäismäärä voi houkutella toimijoita parantamaan omistamiensa asuntokohteiden energiatohokkuutta. Korotettu avustuskanta voi myös kannustaa toimijoita muuttamaan vapaa- tai tyhjäkäytössä olevia toimistorakennuksia erityisryhmien asunnoiksi sekä rakennuttamaan uusia opiskelija- ja nuorisotasuntoja hyvien joukkoliikenneyhteyksien varrelle, joilla tontti- ja rakentamiskustannukset ovat muuten kalliimpia. Näillä tavoin voidaan pienentää asuntojen ja rakennusten energiankulutusta sekä lisätä joukkoliikenteen käyttöä, mitkä kaikki edistävät Suomea koskevien ilmastotavoitteiden saavuttamista.

3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on edistää kohtuuhintaisten opiskelija- ja nuorisotasuntojen tuotantoa. Tällä tavoin voidaan parantaa opiskelijoiden ja nuorten taloudellista asemaa ja tukea heidän itsenäistä asumistaan. Riittävällä kohtuuhintaisten asuntojen tarjonnalla voidaan myös ehkäistä nuorten syrjäytymistä ja asunnottomuutta. Investointiavustuksilla rahoitettavat opiskelija- ja nuorisotasunnot keskittyvät suurimpiin kasvukeskuksiin ja etenkin pääkaupunkiseudulle eli alueille, joissa kohtuuhintaisia vuokra-asuntoja on niiden kysyntään nähden liian vähän. Edistämällä kohtuuhintaisten opiskelija- ja nuorisotasuntojen tuotantoa korotetuilla investointiavustuksilla helpotetaan siten samalla suurten kasvukeskusten vuokra-asuntotilannetta myös yleisesti: varsinkin pienten vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen markkinatilanne helpottuisi, jos entistä useampi opiskelija ja nuori voisi löytää kohtuuhintaisen asumisratkaisun erityisesti opiskelija- tai nuorisotasunnosta.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ympäristöministeriössä yhteistyössä ARA:n kanssa.

Esitysluonnoksesta pyydettiin kirjallisia lausuntoja heinä-elokuussa 2019. Luonnoksesta antoi lausuntonsa 13 eri tahoa: opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät – KOVA ry, Nuorisotasuntoliitto ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen opiskelija-asunnot SOA ry, Suomen opiskelijakuntien liitto – SAMOK ry, Suomen Vuokranantajat ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry, Vanhustyön keskusliitto ry ja Vuokralaiset VKL ry. Kaikki lausunnot ovat luettavissa lausuntopalvelu.fi:ssä.

Lausunnonantajat kannattivat esitysluonnosta lähes yksimielisesti. Esityksen tavoitetta lisätä kohtuuhintaisten opiskelija- ja nuorisotasuntojen tuotantoa pidettiin hyvänä, ja ehdotetun lakimuutoksen katsottiin myös edistävän tämän tavoitteen saavuttamista. Lisäksi lakimuutoksella arvioitiin voitavan muun muassa laskea asunnoista perittäviä vuokria, kannustaa vähäisessä käytössä olevien soluasuntojen muuttamista yksiöiksi sekä vähentää valtion asumistukimenoja. Lausunnonantajat kannattivat myös lakimuutoksen ehdotettua voimaantuloaikataulua. Esitysluonnokseen suhtautuivat varauksellisemmin vain Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Vuokranantajat ry ja valtiovarainministeriö. Niistäkin ainoastaan viimeksi mainittu katsoi, ettei ehdotettu lakimuutos ole perusteltu opiskelija- ja nuorisotasuntojen rakentamisen lisäämiseksi.

Lausunnoista laadittu yksityiskohtaisempi yhteenveto on nähtävillä lausuntopalvelu.fi:ssä. Lausunnot eivät antaneet aihetta muuttaa esityksen sisältöä. Esityksen perusteluja täydennettiin kuitenkin lausuntopalautteen perusteella muutamilta osin.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä marraskuuta 2019.

ARA ryhtyisi tekemään korkeamman enimmäisavustusprosentin mukaisia päätöksiä lain voimaan tulosta alkaen. Korkeamman enimmäisavustusprosentin mukaista avustusta voitaisiin myöntää myös sellaisille ensimmäisen tukiluokan mukaisille asuntohankkeille, joita koskeva hakemus on ARA:ssa vireillä lain voimaan tullessa mutta joista ARA ei vielä ole tehnyt avustuspäätöstä. Ne toimijat, joiden avustushakemus on ARA:ssa vireillä, voisivat ilmoittaa ARA:lle, etteivät ne halua ARA:n tekemän asiassa päätöstä ennen lain voimaantuloa. Ulottamalla korkeampi enimmäisavustusprosentti myös ARA:ssa vireillä oleviin hakemuksiin varmistettaisiin se, että kaikkia avustushakemuksen jättäviä toimijoita kohdeltaisiin samalla tavoin ja etteivät toimijat keskeyttäisi asuntohankkeidensa toteutusta ja peruuttaisi hakemuksiin vain sen vuoksi, että ne jäävät odottamaan lain voimaantuloa korkeamman avustusmäärän saamiseksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) 8 §, sellaisena kuin se on laissa 1348/2016, seuraavasti:

8 §

Avustuksen suuruus

Avustusta voidaan myöntää kohteen korkotukilainoitettavaksi hyväksytyistä rakentamis-, hankinta- tai perusparantamiskustannuksista enintään:

- 1) 15 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 1 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 2) 25 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 2 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 3) 40 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 3 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 4) 50 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 4 kohdan mukaiseen tarkoitukseen.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen on avustusta myöntäessään otettava huomioon myös kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus sekä erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 5 päivänä syyskuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen

Laki

avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) 8 §, sellaisena kuin se on laissa 1348/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

8 §

Avustuksen suuruus

Avustusta voidaan myöntää kohteen korkotukilainoitettavaksi hyväksytyistä rakentamis-, hankinta- tai perusparantamiskustannuksista enintään:

- 1) 10 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 1 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 2) 25 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 2 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 3) 40 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 3 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 4) 50 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 4 kohdan mukaiseen tarkoitukseen.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen on avustusta myöntäessään otettava huomioon myös kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus sekä erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky.

Ehdotus

8 §

Avustuksen suuruus

Avustusta voidaan myöntää kohteen korkotukilainoitettavaksi hyväksytyistä rakentamis-, hankinta- tai perusparantamiskustannuksista enintään:

- 1) 15 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 1 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 2) 25 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 2 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 3) 40 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 3 kohdan mukaiseen tarkoitukseen;
- 4) 50 prosenttia, kun avustus myönnetään 3 §:n 4 kohdan mukaiseen tarkoitukseen.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen on avustusta myöntäessään otettava huomioon myös kohteen laajuus ja kustannukset, vuokran kohtuullisuus sekä erityisryhmään kuuluvien vuokranmaksukyky.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .