



Valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto
HE 99/2025 vp

SOAn lausunto hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2026

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry kiittää pyynnöstä kuultavaksi ja lausua valtion talousarviosta vuodelle 2026.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry on opiskelija-asuntoyhteisöjen valtakunnallinen edunvalvonta- ja yhteistyöjärjestö. SOA:n jäsenenä on 20 opiskelija-asuntoyhteisöä sekä opiskelijajärjestöt Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ja Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK. Jäsenenä 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.

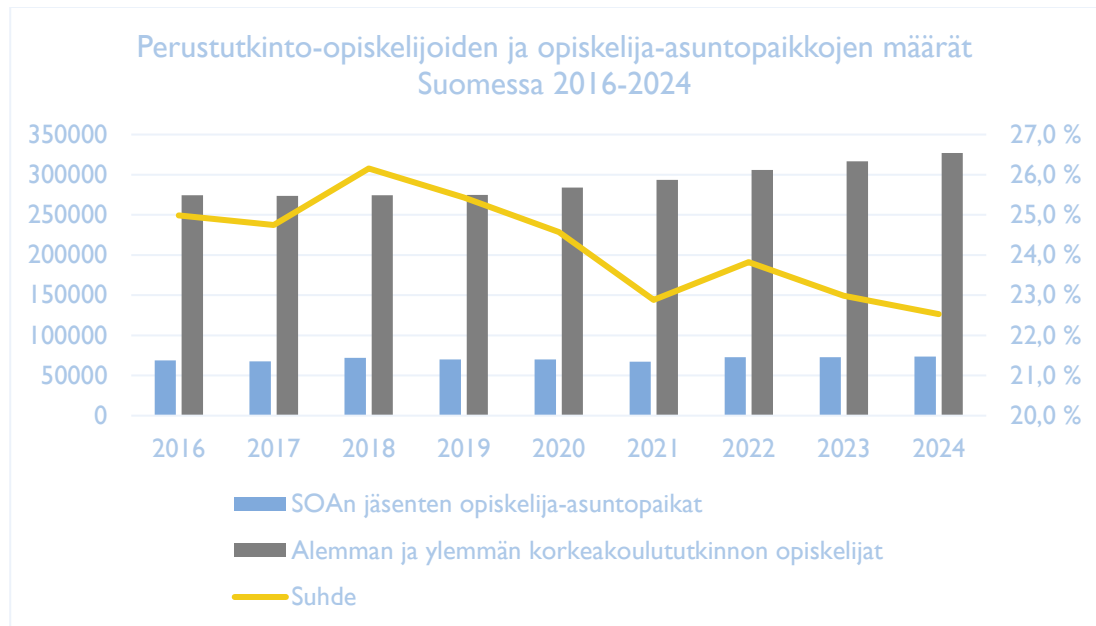
Opiskelijamäärä kasvanut opiskelija-asuntotarjontaa nopeammin

Opiskelijamäärä on kasvanut viime vuosina rivakasti ja selvästi nopeammin kuin opiskelija-asuntotarjonta. Vuosina 2016–2024 alempaa tai ylempää korkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden määrä on kasvanut 19 prosenttia. Vastaavana ajanjaksona SOAn jäsenten asuntokanta on kasvanut noin 7,5 prosenttia. Seurauksena on kasvava opiskelija-asuntopula. Opiskelija-asuntojen keskimääräisissä käyttöasteissa on taottu uusia ennätyksiä vuosittain korona-ajan jälkeen vuosina 2022–2024. Vuonna 2024 keskimääräinen käyttöaste oli 97,40 prosenttia.

Valtion tavoitteena on nostaa koulutustasoa niin, että vuoteen 2030 mennessä puolet nuoresta ikäluokasta suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteen toteuttamiseksi on muun muassa nostettu aloituspaikkamääriä. Siirtymiä toiselta asteelta korkeakouluopintoihin pyritään nopeuttamaan, ja tutkintokoulutusta



kohdistamaan enemmän ensimmäistä korkeakoulututkintoaan suorittaville. Lisäksi tavoitteena on kasvattaa kansainvälisten tutkinto-opiskelijoiden määrää.



Sosiaaliturvaan tehdyt leikkaukset osuvat erityisen kipeästi juuri opiskelijoihin. Paluu yleiseltä asumistueltä opintotuen asumislisän piiriin supistaa erityisesti heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien opiskelijoiden toimeentuloa ja vuokranmaksukykyä. Vaikka vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen saatavuus on parantunut ja vuokrakehitys ollut maltillista, opiskelijoiden suhteellinen asema kilpailussa pienistä vuokra-asunnoista on heikentynyt toimeentuloleikkausten johdosta.

Koulutuspoliittisten tavoitteiden ja tehtyjen sosiaaliturvaleikkausten seurauksena opiskelijoiden kokonaismäärän voi ennakoida jatkavan kasvuaan ja kasvava osuus opiskelijoista on opiskelija-asuntojen tarpeessa: nuoria omilleen muuttavia, pienituloisia ja heikossa asuntomarkkina-asemassa olevia. Riittävä opiskelija-asuntotarjonta on turvattava, jottei asuminen muodostu koulutuspoliittisten tavoitteiden tulpaksi.

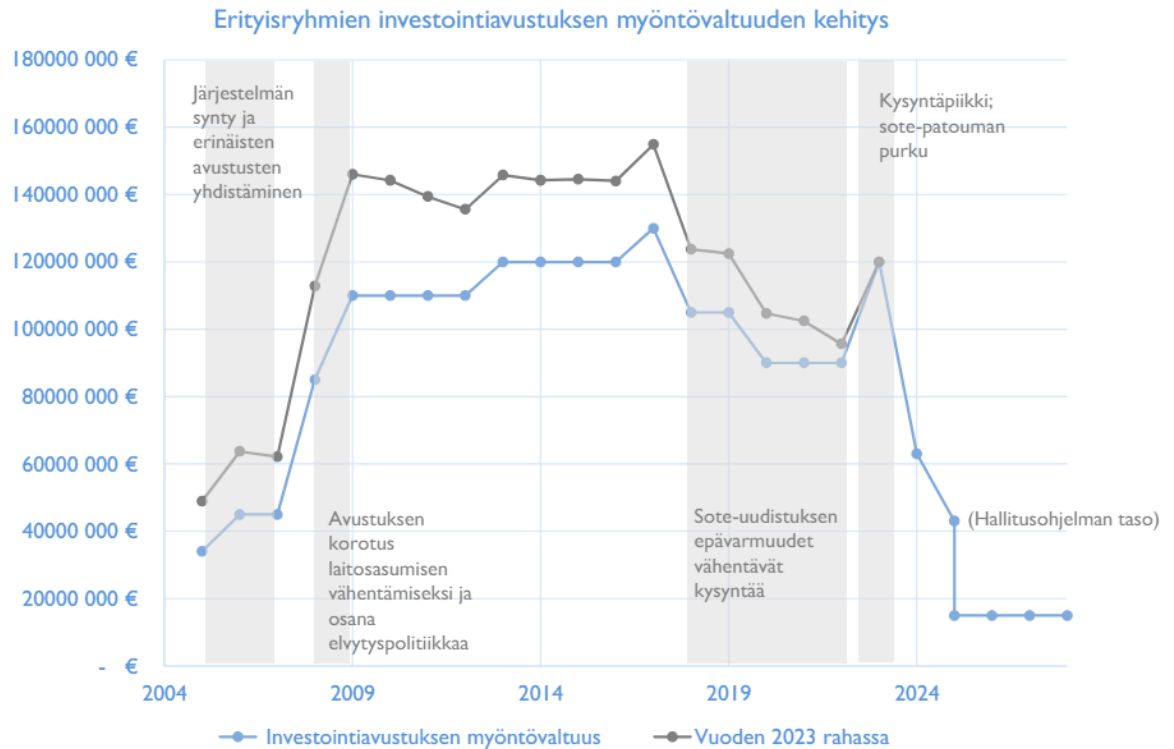
Lisärakentamisen lisäksi on huomioitava olemassa olevan opiskelija-asuntokannan perusparannustarpeet. Jollei ikääntyvää asuntokantaa perusparanneta ajoissa, käyttökelpoisen kannan osuus lähtee supistumaan. Vuosina 2016-2024 opiskelija-asuntoyhteisöt ovat keskimäärin perusparantaneet asuntokantaa noin 1400 asuntopaikan edestä vuosittain.

Erityisryhmien investointiavustus on ollut elintärkeä opiskelija-asuntotuotannon mahdollistaja: avustus on auttanut pitämään vuokrat opiskelijoiden maksukykyyn sopivina ja mahdollistamaan tuotannon käynnistämisen ilman merkittävää omaa pääomaa. Tämä on oleellista, sillä opiskelija-asuntojen tarjoajat ovat yleishyödyllisiä toimijoita, joilla ei pääsääntöisesti ole eikä kerry hankkeiden käynnistämiseen tarvittavia rajoituksista vapaita pääomia.

Avustuksen myöntövaltuutta on leikattu kuluvasta vuodesta alkaen rajusti. Myöntövaltuus on supistunut vain parissa vuodessa 120 miljoonasta 15 miljoonaan ja



etusijalle asetetaan perustellusti vammaisten hankkeet. Vammaisten hankkeet ovat keskimäärin edellyttäneet avustusta noin 15 miljoonan edestä vuosittain, joten avustusvaltuudesta ei riitä muille erityisryhmille. Leikkaus on jo pysäyttänyt lukuisia opiskelija-asuntohankkeita ja uhkaa tyrehtyttää tuotannon ennen leikkausta rahoitettujen työmaiden päätyttyä.



Hallitus valmistelee lakimuutosta, jolla korkotukilainojen enimmäismäärä opiskelija-asumisessa nousisi sataan prosenttiin. SOAn näkemyksen mukaan lakimuutos on erittäin tervetullut ja tarpeellinen, mutta nimenomaan siltaratkaisuna. Yhtäältä muutos mahdollistaa, että investointiavustusleikkauksen lykkäämiä ja estämiä rakennushankkeita päästään käynnistämään – syntyy lisää kipeästi tarvittuja opiskelija-asuntoja. Kääntöpuolena on, että avustuksen korvaaminen lisälainalla nostaa opiskelijoiden vuokria samalla, kun opiskelijoiden toimeentuloa on heikennetty. Onneksi vuokrantasauksen takia vaikutus näkyy asteittain ja viiveellä. Pitkällä aikavälillä erityisryhmien investointiavustuksen riittävä myöntövaltuus on paras tapa tukea opiskelija-asuntorakentamista.

Korkotukilainavaltuuksien supistaminen vähentää rakentamista

Asuntorakentaminen on historiallisen syvässä suhdannekuopassa. Elpymisestä on vasta heikkoja merkkejä ja käänteen jälkeenkin kasvun odotetaan olevan varovaista. Asuntorakentamisen voi ennakoida jäävän tulevina vuosina alle pitkän aikavälin keskimääräisen vuosittaisen tuotantotarpeen. Valtion tukema asuntorakentaminen on kannatellut asuntotuotantoa. Vuonna 2024 lähes puolet aloitetuista asuntohankkeista oli valtion tukemaa tuotantoa.

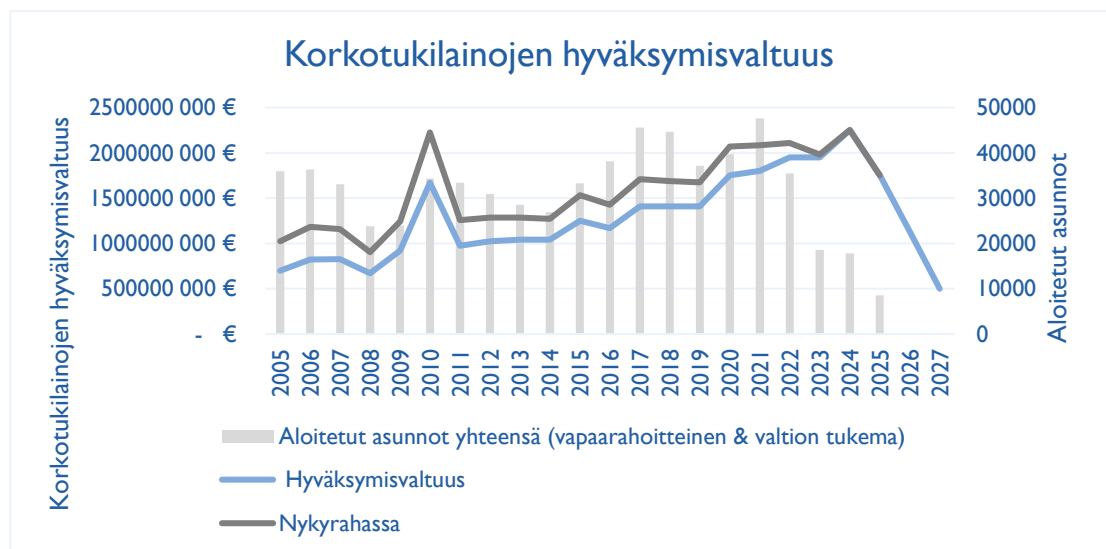
Korkotukilainojen hyväksymisvaltuudeksi esitetään 1,135 miljardia euroa. Valtuus on 135 miljoonaa euroa suurempi kuin julkisen talouden suunnitelmassa vuodelle 2026



kaavailtu. Kyseessä on valtuuden siirto vuodelta 2027, jolloin valtuuden siirron ja budjettiriihessä päätetyn leikkauksen takia korkotukilainojen hyväksymisvaltuus laskisi 500 miljoonaan euroon vuonna 2027.

SOA kiittää, että hallitus on huomionnut rakennusalan suhdannetilannetta edes 135 miljoonan euron lisäyksellä valtuuteen. Samalla SOA huomauttaa, että esitetty 1,135 miljardin euron valtuus on huomattava supistus vuoden 2025 1,75 miljardin euron hyväksymisvaltuuteen nähden. Inflaatio huomioiden korkotukilainavaltuus laskee toiseksi alimmalle tasolla pariin vuosikymmeneen, vaikka markkinaehtoisessa asuntorakentamisessa ei ole näkypeirissä isoa käännettä. On hyvin mahdollista, ettei vapaarahoitteiseen asuntorakentamiseen ennustettu varovainen kasvu riitä paikkaamaan valtion tukeman asuntotuotannon supistumista. Tällöin asuntorakentamisen kokonaismäärä supistuisi.

Riskinä on, että korkotukilainavaltuuksia supistetaan liian ripeästi suhteessa suhdannetilanteeseen. Uhka on olemassa jo vuonna 2026, mutta korostuu vuodelle 2027, jolloin korkotukilainojen hyväksymisvaltuus uhkaa supistua vain 500 miljoonaan – selvästi alimmalle tasolla pariin vuosikymmeneen. On epätodennäköistä, että vapaarahoitteinen asuntorakentaminen viriäisi niin rivakkaan kasvuun, että tuotanto riittäisi korvaamaan valtion tukeman tuotannon supistumista.



Rakentaminen vaikuttaa oleellisesti kansantuotteeseen. Asuntorakentamisen romahdus on keskeinen viime vuosien vaatimattoman talouskehityksen taustatekijä. Asuntorakentaminen tuottaa merkittävästi verotuloja; sen puute supistaa verokertymää ja kasvattaa työttömyysmenoja. Valtion tukemassa asuntotuotannossa valtion suora panos hankkeisiin jää pienemmäksi, kuin hankkeiden myötä kertyneet verotulot. Valtiontalouden alijäämän kannalta on vahvat perusteet pitää valtion tukema asuntorakentaminen riittävällä tasolla.

Korkotukilainavaltuuksien merkittävä supistuminen tarkoittaa, että käytössä olevasta valtuudesta käydään entistä kovempi kilpailu. SOA esittää huolensa tämän vaikutuksista opiskelija-asuntorakentamiseen. Opiskelija-asunnoille on merkittävä tarve, mutta toimijat ovat joutuneet lykkäämään hankkeita investointiavustuksen myöntövaltuuden leikkauksen takia. Nyt kun korkotukilainojen enimmäismäärää



nostava lakimuutos poistaisi tulpan patoutuneen hankekannan tieltä, korkotukilainavaltuuksista uhkaa muodostua uusi pullonkaula. Asumisoikeusasuntotuotannon lopettaminen lievittää kilpailua korkotukilainavaltuudesta vuonna 2026, mutta opiskelija-asuntohankkeet pääsevät mukaan takamatkalta: korkotukilainojen enimmäismäärän korotuksen voimaantuloaikataulusta riippuen merkittäväkin siivu valtuudesta saatetaan sitoa ennen kuin opiskelija-asuntohankkeiden lainapäätöksiä päästään tekemään.

Hallitusohjelman mukaisesti valtion tukema tuotanto kohdistetaan nykyistä tehokkaammin pienituloisille, vähävaraisille ja erityisryhmille. Opiskelijat ovat erityisryhmä ja opiskelijoiden tulotaso ja varallisuus ovat poikkeuksellisen pieniä jopa muihin valtion tukeman asuntotuotannon asukasryhmiin nähden. SOA peräänkuuluttaa keinoja, joilla voidaan varmistaa, ettei korkotukilainojen myöntövaltuuden riittävyys estä opiskelija-asuntohankkeiden käynnistämistä.

Talousarvioesityksessä esitetään 300 miljoonan euron valtuutta takauslainojen hyväksymiseen. SOA huomauttaa, että takauslainojen kysyntä on ollut vähäistä, eikä takauslainoja välttämättä ole nostettu valtuudesta huolimatta lainkaan joinain vuosina. SOAn käsityksen mukaan takauslainoilla on esimerkiksi rahoitettu Lakean Omaksi-mallia, joka sittemmin on ajanut konsernin konkurssitilaan. Takauslainoituksen lisääminen vaikuttaisi myös olevan vastoin hallituksen omaa asuntopoliittista linjaa. Keväällä 2025 työnsä päättäneen ja valtiosihteeri Mika Nykäsen johtaman työryhmän toimenpidesuosituksissa esitetään takauslainamallin lakkauttamista, sillä kysyntä on ollut niukkaa eivätkä rahoitetut asunnot kohdistu hallitusohjelman linjausten mukaisesti eniten tarvitseville.

SOA esittää huolensa, että takauslainavaltuus voi jäädä kuolleeksi kirjaimeksi, jolloin rakennusalan matalasuhdanteessa kipeästi tarvittut rakennushankkeet jäävät käynnistymättä, tai vaihtoehtoisesti takauslainoja kohdistetaan valtion riskien ja asuntopoliittisten linjausten kannalta epätarkoituksenmukaisesti. Siksi SOA esittää, että 300 miljoonan euron takauslainavaltuus siirretään korkotukilainojen hyväksymisvaltuuteen, jolloin hyväksymisvaltuus kasvaisi 1,435 miljardiin euroon.

Valtion asuntorahaston lakkauttaminen ja valtion tuotantotukien budjetointikäytännöt

Vuoden 2026 talousarvion yhteydessä valtion asuntorahaston on määrä lakkauttaa ja varat tulouttaa osaksi budjettitaloutta. Jatkossa tuotantotukimenot maksettaisiin suoraan talousarviosta eikä budjettitalouden ulkopuolisen rahaston kautta. SOA pitää valtion asuntorahaston lakkauttamista harkitsemattomana ja ennenaikaisena: ennen lakkautuspäätöstä olisi tullut perusteellisesti harkita erilaisia vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia asuntopoliittikkaan.

Asuntorahaston lakkauttamisen myötä tuotantotukien budjetointikäytäntö uudistuu. SOA kiittelee päätöksestä tehdä korkotukilainojen hyväksymisvaltuuksista ylivuotisia niin, että vuodelta 2025 mahdollisesti yli jäävä hyväksymisvaltuus siirtyy seuraavalle vuodelle. Käytännöstä tulisi tehdä pysyvä, sillä käytännössä hankkeita on vaikea ajoittaa keinoitekoisesti budjettivuosien mukaan. Tämä toteuttaisi asuntorahaston alkuperäistä tavoitetta budjettikäsittelyä joustavammasta tuotantotukien hallinnoinnista.



Asuntopolitiikan epävakaus kasvaa

Valtion tukeman asuntotuotannon toimintaympäristö muuttuu lyhyessä ajassa merkittävästi hallituksen tekemien ja suunnittelemien toimien sekä hallituksesta riippumattomien tekijöiden seurauksena. Valtion asuntorahastosta maksettavat avustukset päätettiin sisällyttää budjettikehykseen, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus lakkautettiin ja toiminnot siirrettiin ympäristöministeriöön ja Valtion asuntorahasto aiotaan lakkauttaa. Lisäksi Eurostatin ja Tilastokeskuksen linjaaman tilastointimuutoksen takia korkotukilainakanta lasketaan osaksi julkisyhteisöjen velkaa. Kokonaisuutena muutokset kasvattavat epävarmuutta ja valtion tuotantotukipolitiikan tempoilua sekä hankaloittavat vastasyklistä tuotantotukipolitiikkaa – vastoin hallitusohjelman linjausta.

Ideaalitilanteessa tuotantotukipolitiikka on ennustettavaa, pitkäjänteistä ja vastasyklistä. Tätä on edesauttanut, että tuotantotukia on maksettu etupäässä budjettitalouden ulkopuolelta rahastosta eikä niitä ole sisällytetty budjettikehykseen. Korkotukilainojen korkotuki- ja takausmenot realisoituvat vuosien saatossa, eivätkä näy välittömästi. Tämä on mahdollistanut valtion tukemaan asuntotuotantoon panostamisen matalasuhdanteissa, jolloin myös verotulojen supistuminen rasittaa valtiontaloutta. Budjettiteknisten muutosten ja tilastointimuutosten myötä asumisen tuotantotukipolitiikkaa vakauttaneet rakenteet heikkenevät merkittävästi.

Kun vakauttavat rakenteet heikkenevät, syntyy kasvava houkutus käyttää tuotantotukia valtion talouslukujen kaunisteluun. Tuotantotuki-instrumenttien asema saattaa riippua siitä, mihin mittareihin hallitus kulloinkin talouspolitiikkansa ankkuroi. Tästä on jo saatu esimakua kuluvalle vaalikaudella. Vaalikauden alussa tavoitteena oli löytää kuuden miljardin edestä säästöjä budjettikehyksen sisältä. Niinpä valtion asuntorahastosta maksettavat avustukset, merkittävimpana erityisryhmien investointiavustus, päätettiin sisällyttää kehykseen ja ne joutuivat leikkuriin. Samalla korkotukilainavaltuudet nousivat elvytyksen takia ennätystasolle.

Sittemmin tavoitteeksi on iskostunut velkasuhteen tilapäinen vakiinnuttaminen. Koska korkotukilainat lasketaan julkisyhteisöjen velkaan, syksyn budjettiriihen sopeutuspaketista leijonanosa kertyi vuoden 2027 korkotukilainavaltuuksia leikkaamalla. Jollei vapaarahoitteinen asuntorakentaminen kasva merkittävästi, asuntorakentamisen kokonaismäärä supistuu. Se puolestaan syö verotuloja ja työllisyyttä, eli kasvattaa alijäämää.

Samalla hallituksen asuntopoliittinen linja on jäänyt toissijaiseksi budjettitekniseen päätöksentekoon nähden. Hallitusohjelman mukaan hallitus kohdistaa yhteiskunnan tukemat vuokra-asunnot nykyistä tehokkaammin pienituloisille, vähävaraisille ja erityisryhmille, ja asumisoikeusasuntojen uudistuotanto lopetetaan. Toteutettu politiikka on ollut päinvastaista. Erityisryhmien investointiavustukseen kohdistunut raju leikkaus supistaa erityisryhmien asuntotuotannon ennätyspieneksi. Suhdannesyistä asumisoikeusasuntojen korkotukilainapäätöksiä päätettiin jatkaa vuoden 2025 loppuun saakka. Kun samalla korkotukilainavaltuudet painotettiin elvytystoimena alkuvaalikauteen, asumisoikeusasuntojen rakentaminen kasvoi selvästi. Vaikka asumisoikeusasuntojen rahoittaminen päättyy vaalikauden puoliväliin, kokonaisuutena vaalikauden aikana (vuodet 2024–2027) lainoitetaan arviolta 5055



uuden asumisoikeusasunnon rakentaminen. Vertailun vuoksi vuosina 2020-2023 lainoitettiin 7057 ja vuosina 2016–2019 6278 aso-asuntoa. Kun tuotantotukien liikkumavara kapenee, hallitukset eivät välttämättä pysty toteuttamaan suhdannepolitiikkaa hallitusohjelmassa linjatun asuntopoliittisen painotuksen mukaisesti.

SOA peräänkuuluttaa keskustelua siitä, miten asumisen tuotantotukipolitiikan ennustettavuutta ja pitkäjänteisyyttä voitaisiin vahvistaa tilanteessa, jossa aiemmista vakauttavista rakenteista luovutaan.

Suomen opiskelija-asunnot SOA ry:n puolesta,

Lauri Lehtoruusu
Toiminnanjohtaja