

Asia: VN/19970/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Tampereen kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta (VN/19970/2024)

Tampereen kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta.

Tähän asti Asumisen rahoitus ja kehittämiskeskus on toiminut itsenäisenä virastona, jonka toimintaa on ohjannut ympäristöministeriö. Aran henkilöstön määrä on vaihdellut riippuen sille kulloinkin määritellyistä tehtävistä.

Luonnoksessa esitetään, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Ara lakkautettaisiin itsenäisenä virastona ja sen nykyiset toiminnot sekä henkilöstö siirrettäisiin hallinnollisesti osaksi ympäristöministeriötä vuoden 2025 alusta lukien. Luonnoksessa esitetään, että ympäristöministeriön alaisuudessa toimisi 1.1.2025 alkaen ympäristöministeriöön perustettava elin, joka vastaisi Aralle tällä hetkellä kuuluvista valtion asuntopolitiikan toimenpanoon liittyvistä tehtävistä. Aran lakkaamisen myötä Aran nykyinen henkilöstö siirtyisi ympäristöministeriön palvelukseen. Siirto koskee noin 50 henkilöä.

Käynnissä ja osin kesken on useita asiaan liittyviä selvityksiä.

Johdanto

Valtion asuntorahoitus kaipaa monelta osin kehittämistä, sillä Valtion asuntorahaston johtokunnan mukaan Valtion asuntorahaston kassavarat eivät riitä jo tehtyihin sitoumuksiin

(lähde: Valtiokonttori 28.11.2023). Lakimuutoksen myötä nykyistä järjestelmää ollaan ajamassa alas varsin nopealla aikataululla.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi valtion tukeman asuntotuotannon kehittämisen työryhmän työn pohjalta 24.6.2024, eli alle kuukausi kyseisen työryhmän työn aloittamisen jälkeen, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Aran tehtävät siirretään ympäristöministeriöön ja Aran tehtävien toteuttaminen erillisenä virastona lakkautetaan kuluvan vuoden lopussa, ja että Valtion asuntorahaston toiminta talousarvion ulkopuolisena rahastona lakkautetaan ja rahasto sulautetaan osaksi valtion talousarviota vuoden 2026 alussa.

Tampereen kaupunki näkee valtionhallinnon toiminnan kehittämisen yleisesti kannatettavana, mutta haluaa nostaa esiin uudistusten huolellisen valmistelun sekä vaikutusten arvioinnin tärkeyden. Olennaista on kehittää toimintaa säilyttäen nykyisen mallin vahvuudet.

Tampereen kaupunki kiinnittää lausunnossaan huomiota seuraaviin näkökulmiin:

- Kohtuuhintaisella asuntotuotannolla on suuri merkitys nyt ja tulevaisuudessa elinvoiman sekä hyvinvoinnin turvaamisen kannalta, joten valtion rahoituksen turvaaminen jatkossakin on tärkeää.
- Ara on virastona vastannut moninaisista tehtävistä, jotka nähdään jatkossakin erittäin tärkeinä.
- Toiminnan siirtyminen osaksi ympäristöministeriötä edellyttää huolellista valmistelua, muutosjohtamista ja hyvän hallintotavan huomioimista.
- Valtion asuntorahaston lakkauttaminen nähdään riskinä rahoituksen ennakoitavuudenkannalta.
- Taloudellisten vaikutusten arviointi nyt esitettävien muutosten osalta on vielä puutteellisesti toteutettu ja esitetty.
- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä tulisi jatkossakin säätää eduskuntalailla.

Kohtuuhintaisen asumisen merkitys

Suomen perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Petteri Orpon hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi pitkäaikaisasunnottomuuden poistaminen vuoteen 2027 mennessä. Tavoite on mahdollista, joskin haastavaa saavuttaa, mutta Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan se ei onnistu ilman valtion merkittävää panosta, sisältäen myös kohtuuhintaisen asumisen riittävän rahoituksen. Kohtuuhintaisten asuntojen tarve on suuri erityisesti kasvukeskuksissa, ja elinkustannusten yleinen nousu lisää

tarvetta entisestään. Samaan aikaan asuntorakentamisen kustannukset ovat nousseet mm. asumiseen ja rakennettuun ympäristöön kohdistuvien vaatimusten kiristymisen seurauksena. Kokemus on osoittanut, että ilman valtion tukea kohtuuhintaista asumista on erittäin vaikeaa saada syntymään. Riittävä kohtuuhintainen asuntotarjonta kasvukeskuksissa parantaa työvoiman liikkuvuutta ja edistää nuorten kouluttautumista, jotka molemmat ovat

edellytyksenä tulevaisuuden kasvulle ja hyvinvoinnille.

Yhteiskunnan oikeudenmukaisuuden ja vakauden sekä hyvinvointivaltion säilyttämisen kannalta on keskeistä, että valtio ottaa perustuslain 19.4 §:ään kirjatun edistämisvelvoitteen vakavasti jatkossakin. Tämä edellyttää riittäviä resursseja myös tulevaisuudessa. Tampereen kaupunki pitää huolestuttavana, että valtion tuotantotuki erityisryhmien investointiavustuksena on pienentymässä 120 miljoonasta eurosta 15 miljoonaan euroon.

Valtion asuntopolitiikan vastuun sivuuttamisesta on nähtävissä varoittavia esimerkkejä eurooppalaisissa verokkimaissa, esim. asunnottomuuden kasvu Isonsa-Britanniassa.

Valtion tukema kohtuuhintainen asuntotuotanto on ensiarvoisen tärkeää segregaation ehkäisyssä, sillä tasapainoinen asukasrakenne ehkäisee sosiaalisiin olosuhteisiin liittyvien vaikeuksien alueellista kasautumista. Valtion tuki mahdollistaa sen, että edullisia vuokra-asuntoja saadaan syntymään tasaisesti kaupunkirakenteeseen, eikä vain jo valmiiksi segregoituneille alueille. Lisäksi nämä asunnot tulee osoittaa niitä eniten tarvitseville, huomioiden monipuolinen asukasrakenne ja sosiaalisesti tasapainoiset asuinalueet. Valtion tukemat asumisoikeusasunnot ovat osaltaan myös tasapainottaneet asuinalueiden asukasrakennetta. Ottaen huomioon maahanmuuton kasvaneen määrän ja merkityksen, yhdenvertaisuuden toteutumisen merkitys asukasvalinnoissa korostuu. On keskeistä varmistaa, että asukasvalinnassa ja asuntojen tarjoamisessa hakijoita kohdellaan tosiasiallisesti yhdenvertaisella tavalla.

Tampereen seudulla kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämisessä ja siitä sopimisessa MAL-sopimus on koettu hyväksi työkaluksi. MAL-sopimukset luovat oivalliset ja toimivat käytännöt kasvavien kaupunkien ja kaupunkiseutujen keskusteluun, tiedonkulkuun ja yhteisesti toimeenpantavista tavoitteista ja toimenpiteistä sopimiseen valtio-osapuolten kanssa.

Aran tehtäväkenttä

Valtion tuella on rakennettu lähes kolmasosa Suomen asunnoista. Ara on asiantuntevasti huolehtinut kohtuuhintaisen asuntotuotannon, mukaan lukien erityisryhmien asumisen rahoituksen koordinoinnista ja myöntämisestä (valtion tuet, avustukset ja takaukset). Aralla on ollut merkittävä rooli asunnottomuuden poistamiseksi tehtävässä, kansainvälisestäkin huomiota herättäneessä työssä. Aran rahoitustoimintaan sisältyy myös suunnittelun ohjausta, mikä on osaltaan tukenut rakennuttajia kustannustehokkaiden ja laadukkaiden suunnitteluratkaisujen valinnassa. Asuntorakentamisen rahoitustoiminnan ohella Aralla on ollut merkittävä rooli asumisen tutkimus- ja kehittämistoiminnassa, ja Ara onkin yksi merkittävimmistä asumisen ja asuntorakentamisen kehittäjistä Suomessa. Ilman Aran kehittämistoimintaa ja rahoitusta olisi mm. suurin osa Suomeen viime vuosina rakennetuista puukerrostaloista jäänyt toteutumatta. Merkittävä osa Aran

tehtäväkenttää on valtion tukea saaneiden yhteisöjen toiminnan sekä ara-asuntojen käytön valvonta, millä varmistetaan asuntojen kohdentuminen niitä eniten tarvitseville.

Muita Aran tehtäviä ovat mm. tiedontuotanto, valtion taloudellisten riskien hallinta, energiatodistusrekisterin ylläpito sekä erilaisten avustusten myöntäminen yksityishenkilöille, yhteisöille ja kunnille. Näitä avustuksia on myönnetty mm. energiatehokkuuden parantamiseen, esteettömyyskorjauksiin, jälkiasennushissien rakentamiseen, asumisneuvonnan toteuttamiseen, lähiöiden kehittämiseen ja kunnallistekniikan toteuttamiseen uusille alueille.

Avustustoiminnan ohessa Ara on usein toiminut näitä toimintoja koordinoivana ja toimijoita yhteen kokoavana tahona sekä tiedon ja hyvien käytäntöjen jakajana.

Tampereen kaupunki pitää edellä mainittuja Aran tehtäviä merkittävinä niin suomalaisten, Suomen kilpailukyvyyn kuin kestävän kehityksenkin kannalta. On tärkeää, että Aran toiminnan pääpainopisteiden mukainen valtion palvelu säilyy ympäristöministeriöön siirtymisen jälkeenkin. Tämä edellyttää ympäristöministeriöön perustettavalle toimielimelle riittäviä toimintaresursseja, niin henkilöstöressien kuin rahoituksenkin osalta. On myös tärkeää, että

Aran asiantuntijoiden vuosien varrella karttunut tietotaito siirtyy tehtävien mukana ympäristöministeriöön.

Kunnan näkökulmasta Ara on ollut yksi tärkeimmistä yhteistyökumppaneista: Ara on toiminut kuntien vastinparina valtion taholta. Yhteistyötä on tehty asumisen kehittämishankkeissa esim. erityisryhmien asumiseen, alueellisen eriytymisen hillitsemiseen ja asumisneuvonnan kehittämissyhteistyöhön liittyen. Tampereen kaupungin toiveena on hedelmällisen yhteistyön jatkuminen Aran tehtävistä vastaavan uuden toimielimen kanssa, ja että toiminta on jatkossakin joustavaa, nopeaa ja vuorovaikutteista.

Toiminnan siirtyminen osaksi ympäristöministeriötä

Viraston toimintojen hallinnollisella siirtymisellä osaksi ympäristöministeriötä on potentiaalia edistää toiminnan tehokkuutta ja kehittää toimintaa. Tämä edellyttää kuitenkin osaavaa muutosjohtamista, huolellista suunnittelua ja henkilöstön hyvinvoinnin varmistamista. Aran toimintojen siirtymisellä ympäristöministeriöön voidaan tehostaa hallinnonalan sisäistä tiedonkulkua ja lisätä asumiseen liittyvän lainsäädännön valmistelijoiden kosketuspintaa

konkreettisiin toimenpiteisiin, niiden vaikuttavuuteen, kehittämistarpeisiin ja jopa asukkaisiin tarpeineen. Toimielimen yhteydet toimijakentälle tulee jatkossakin varmistaa, ja huomioida tämä myös ministeriön johtamisessa. Aran ja asuntorahaston yhteinen johtokunta on tähän asti osaltaan turvannut tätä.

Esityksen mukaan jatkossa sama ministeriö valmistelee lait, joilla toimielimen toimintaa säädellään. Luonnoksen mukaan lakivalmistelu ja uuden toimielimen toiminta pidetään erillään toisistaan. On tärkeää, että luonnoksessa esiin nostettu ministeriön uuden elimen erillisuus esimerkiksi valtion tukemaan asuntotuotantoon liittyvästä säädösvalmistelusta turvataan.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan viraston toimintojen hallinnollisella siirtymisellä osaksi ministeriön toimintaa ei itsessään ole lähtökohtaisesti suoria vaikutuksia asunto-oloihin, mikäli toiminnan henkilöstöresurssit turvataan ja toimintojen sujuva siirtyminen varmistetaan

muutoin, mm. verkkoasioinnin, mahdollisten uudistuvien toimintatapojen ja käytäntöjen, henkilöstön mahdollisten toimenkuvan muutosten ja niistä tiedottamisen osalta. Tampereen kaupunki huomauttaa, että säädösvalmistelussa tulee ennakoida riittävällä tavalla se, että siirtymä tehtävissä, joissa ARA toimii valtionapuviranomaisena, turvataan joustavasti. Tampereen kaupunki pitää keskeisenä, että valtionavun turvin toteutettavien hankkeiden,

kuten asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 annetun lain perusteella myönnetyn avustuksen, jatkuvuus ei vaarannu.

Valtion asuntorahaston lakkauttaminen

Huomattavasti suurempi vaikutus asunto-olojen turvaamiseen on asumisen rahoitukseen käytettävissä olevien taloudellisten resurssien muutoksella, joka kytkeytyy Valtion asuntorahaston lakkauttamiseen.

Valtion asuntorahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, josta maksetaan muun muassa valtion tukeman asuntotuotannon lainojen korkotuet ja avustukset. Valtion asuntorahasto on kuitenkin alijäämäinen ja uhkaa ehtyä lähivuosikymmeninä. Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi 24.6.2024, että Valtion asuntorahasto sulautetaan valtion talousarvioon. Valtion tukemaa asuntotuotantoa rahoitetaan suoraan talousarviosta vuoden 2026 alusta lähtien.

Tampereen kaupunki näkee muutoksessa riskinä asumisen rahoituksen ennakoitavuuden vähenemisen. Poliittisista painotuksista ja taloustilanteesta riippuen rahoitus voisi vaihdella vuosittain suuresti tai jopa loppua kokonaan.

Asuntotuotannon rakennuttaminen ja ylläpito edellyttävät pitkäjänteisyyttä, sillä jo rakennushankkeen valmistelu voi kestää useita vuosia, ja pitkien korkotukilainojen laina-ajat rajoituksineen kestävät 40 vuotta. Rakennushankkeisiin ryhtyville yleishyödyllisille yhteisöille muodostuu suuri riski kannettavaksi, mikäli asumisen rahoitus on vaikeasti ennakoitavaa. Häviöinä tässä olisivat kohtuuhintaisia asuntoja tarvitsevat ihmiset sekä erityisesti erityisryhmät, joiden asuntohankkeiden käynnistymisen kannalta investointiavustuksen merkitys on perinteisesti ollut suuri.

Valtion asuntorahastossa olevalle pääomalle on tulevana vuosina käyttöä alkuperäisessä tarkoituksessaan. Tampereen kaupunki kannattaa, että asuntorahaston pääoma käytettäisiin

jatkossakin asumiseen, vaikka asuntorahasto ajettaisiin alas. Tällä valtio pystyisi omalta osaltaan vastaamaan myös siihen kohdistuvaan asuntoperusoikeuden edistämisvelvoitteeseen.

Lisäksi valtion talousarvion kautta myönnettävän rahoituksen riittävyys ja rahoituksen ennakoitavuus tulee turvata.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Tampereen kaupunki mustuttaa taloudellisten vaikutusten arvioinnin tekemisen tärkeydestä sekä Aran tehtävien ympäristöministeriöön siirtämisen, että valtion asuntorahaston lakkauttamisen osalta.

Aran lakkauttamisen ja ympäristöministeriöön sulauttamisen perusteluksi on esitetty toiminnan tehokkuuden lisäämistä, joka vastaa valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteisiin pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä. Jää kuitenkin epäselväksi, miten sulauttaminen edistää tehokkuutta, ja mikä on muutoksen todellinen taloudellinen vaikuttavuus.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä säättäminen tulevaisuudessa

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä on tällä hetkellä säädetty eduskuntalain tasoisella sääntelyllä. Eesityksen mukaan ympäristöministeriön toimintasääntö muutettaisiin sisältämään nykyisen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävät.

Tampereen kaupunki pitää ennakoitavuuden ja pitkäjänteisyyden kannalta tärkeänä, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä on säädetty eduskuntalaissa. Tampereen kaupunki huomauttaa, että kaupunkisuunnittelun ja rakentamisen prosessit ovat vuosien mittaisia, ja siten kunnilla ja rakennuttajilla on tarve ennakoida myös tulevaisuuden asuntopolitiikkaa, joka on hankkeiden edistämisen ennakoedellytys.

Tampereen kaupunki huomauttaa edelleen, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA käyttää osassa lain 1.2 §:ssä säädetyissä tehtävissään julkista valtaa. Siten Tampereen kaupunki pitää oikeusturvan toteutumisen kannalta välttämättömänä, että ympäristöministeriöön siirtyvistä Asumisen rahoittamis- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä säädettäisiin tarkkarajaisesti ja täsmällisesti siten, että sääntelytapa on sovitettavissa yhteen perustuslain 2.3 §:ssä

vahvistetun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Kareinen Minna

Tampereen kaupunki - Pormestari Kalervo Kummola 23.8.2024 § 111