

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta (HE 136/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöjohtaja Johanna Korpi, ympäristöministeriö
- hallitussihteeri Liisa Meritähti-Lustig, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Atro Andersson, valtiovarainministeriö
- apulaisjohtaja Kimmo Huovinen, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
- johtaja Aija Tasa, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- lakimies Vilma Pihlaja, Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry
- johtaja, elinkeinopoliittiset asiat Anu Kärkkäinen, Rakennusteollisuus RT ry
- erityisasiantuntija Laura Hassi, Suomen Kuntaliitto
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Juho Kärkkäinen, Suomen Vuokranantajat ry
- toiminnanjohtaja Anne Viita, Vuokralaiset VKL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Lahden kaupunki
- Rakennusinsinöörit ja arkkitehdit RIA ry
- Suomen Arkkitehtiliitto SAFA ry
- Suomen Omakotiliitto ry
- Suomen opiskelija-asunnot SOA ry
- professori Janne Salminen

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annettu laki. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (Ara) lakkautettaisiin ja sen nykyiset lakisääteiset toiminnot ja henkilöstö siirrettäisiin hallinnollisesti osaksi ympäristöministeriötä 1.1.2025 alkaen.

Ympäristöministeriössä toimisi jatkossa Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus, joka vastaisi virastolle tällä hetkellä kuuluvista valtion asuntopolitiikan toimeenpanoon liittyvistä lakisääteisistä tehtävistä. Eduskunnalle annettaisiin myöhemmin hallituksen esitys, jossa ehdotetaan säädettäväksi laki Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksesta ja ehdotetaan lainsäädännössä olevat viittaukset Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen muutettavaksi viittaamaan Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen.

Aran lakkaamisen myötä Aran nykyinen henkilöstö siirtyisi ympäristöministeriön palvelukseen valtion virkamieslain mukaisesti. Siirto koskee noin 45 henkilöä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annettu laki. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (Ara) ehdotetaan lakkautettavaksi ja sen nykyiset lakisääteiset toiminnot ja henkilöstö siirrettäväksi hallinnollisesti osaksi ympäristöministeriötä. Ympäristöministeriön yhteyteen ehdotetaan perustettavaksi Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus, joka vastaa Aralle tällä hetkellä kuuluvista valtion asuntopolitiikan toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä siten kuin hallituksen esityksessä HE 188/2024 vp ehdotetaan. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

Aran lakkauttamista koskeva lakiehdotus perustuu talouspoliittisen ministerivaliokunnan kesäkuussa 2024 tekemään linjaukseen valtion tukeman asuntotuotannon kehittämisen työryhmän työn pohjalta. Lakkauttamista ja tehtävien siirtoa uuteen perustettavaan keskuksen on perusteltu valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpanolla. Hallinnollisen uudelleenjärjestelyn arvioidaan lisäävän ympäristöhallinnon toiminnan tehokkuutta ja se vastaa osaltaan valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteisiin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä vuodesta 2026 eteenpäin. Toiminnan tehostamisella tavoitellaan hallinnollisen uudelleenjärjestelyn kautta valtion toimintameno- ja säästöjen ja hallinnon tarkoituksenmukaisen järjestämisen ohella myös valtion asuntopolitiikan toimeenpanon tehokasta strategista ohjausta ja seurantaa. Saavutettavat säästöt riippuvat myöhemmin mahdollisesti tehtävistä toiminnan ja sen organisoinnin kehittämisestä.

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp

Tehtävien siirron on arvioitu aiheuttavan kertaluonteisia muutuskustannuksia vuosina 2024 ja 2025 etenkin ICT:n ja digitaalisten työvälineiden muutoksista ja ratkaisuksista. Myös esimerkiksi Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeiden muutostöistä talous- ja henkilöstöhallinnon tietojärjestelmiin sekä sopimusten lopettamisesta ja muutoksista aiheutuu alustavan arvion mukaan yli miljoonan euron kustannukset ympäristöministeriön hallinnonalalle. Muutoksesta aiheutuvia kertaluonteisia kustannuksia tarkennetaan siirron valmistelussa ja tuodaan käsittelyyn alustavasti vuoden 2025 lisätalousarvioiden valmistelun yhteydessä. Muutoksen on arvioitu aiheuttavan lisäksi sekä kertaluontoisia ja lyhytkestoisia muutuskustannuksia että pysyviä määrärahatarpeita valtioneuvoston kanslialle, koska kanslian tehtävänä on muun ohella tuottaa ja kehittää ministeriöiden yhteisiä hallinto- ja palvelutehtäviä. Kustannukset tarkentuvat siirron valmistelun edetessä.

Hallituksen esityksessä esitetyn mukaan laki Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta olisi tullut voimaan 1.1.2025, jolloin myös uusi Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus olisi aloittanut toimintansa. Voimaantuloa on kuitenkin päätetty siirtää kahdella kuukaudella erityisesti välttämättömiin tietojärjestelmämuutoksiin liittyvien riskien välttämiseksi. Ympäristöministeriö on perustellut tätä lisäaikaa myös tarpeella varmistaa henkilöstöön liittyvien muutosten valmistelun toteuttaminen lainsäädännön ja valtion hyvän henkilöstöpolitiikan mukaisesti. Valiokunta pitää voimaantuloajan pidentämistä perusteltuna ja tarpeellisena, jotta voidaan varmistaa lakisääteisten tehtävien asianmukainen ja viivytyksetön hoito sekä hyvän henkilöstöpolitiikan periaatteiden noudattaminen.

Aran lakkaamisen myötä sen nykyinen henkilöstö siirtyy ympäristöministeriön palvelukseen valtion virkamieslain mukaisesti. Valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyjen yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät, ja siirtyvien henkilöiden palkkataso turvataan siten kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoittamispytärkirjan liitteen kohdassa 2. Yhteistoimintaneuvotteluissa sovitaan tarkemmin muutoksen henkilöstövaikutuksista.

Koska Aran lakkauttamisen esitetään 1.1.2025 sijaan tulevan voimaan 1.3.2025, esityksellä on budjettitekniisiä vaikutuksia määrärahasiirtoina valtion talousarvion momenttien välillä, minkä vuoksi esitys on annettu eduskunnalle budjettilakina. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen toimintamenomomentille 35.20.01 esitetään valtion talousarviossa vuodelle 2025 rahoitusta vain alkuvuoden toimintaan lakiesityksen mukaisesti ja loppuvuoden toiminnan rahoitus on ympäristöministeriön toimintamenomomentilla 35.01.01. Voimaantulon siirto ei vaikuta hallituksen esityksen sisältöön.

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksellä on riippuvuussuhde hallituksen esitykseen laiksi Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksista ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 188/2024 vp), jota koskevassa mietinnössään (YmVM 13/2024 vp) valiokunta tarkastelee ympäristöministeriön yhteyteen perustettavaa uutta asuntorakentamisen keskusta koskevaa lakiehdotusta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 136/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 28.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas (osittain)
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallitus on antanut eduskunnalle esitykset laiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (Ara) annetun lain kumoamisesta (HE 136/2024) ja laiksi Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 188/2024). Hallitus esittää Aran lakkauttamista ja sen tehtävien siirtämistä ympäristöministeriön alaisuuteen. Ympäristöministeriön alaisuuteen Aran tehtäviä hoitamaan perustettaisiin Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus. Samalla lainsäädännössä olevat viittaukset esitetään muutettavaksi viittaamaan Aran sijaan Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen.

Tässä vastalauseessa esitetään perusteluja sekä HE 136/2024 vp että 188/2024 vp hylkäämiseen, sillä esitykset liittyvät suorasti toisiinsa.

Hallitus tuhoaa kohtuuhintaisen asuntorakentamisen edellytykset

Petteri Orpon hallituksen päätös itsenäisen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara) lakkauttamisesta on osa laajempaa kokonaisuutta, jonka myötä valtio vetäytyy tärkeästä roolistaan kohtuuhintaisen asumisen edistäjänä. Itsenäisen viraston lakkauttaminen kiireellä ja vaillinaisin perustein heikentää asuntotuotannon valtiontukien tulevaisuutta ja jatkuvuutta, ja näyttäytyy ennen kaikkea valtion tukeman asuntotuotannon ja sen tarvitsemien viranomaistoimintojen alasajona.

Toinen hallituksen keskeinen pitkää asuntopolitiikan linjaa heikentävä päätös koskee valtion asuntorahaston (VAR) lakkauttamista ja sulauttamista valtion talousarvioon. Nämä kaksi päätöstä yhdessä tulevat tarkoittamaan merkittäviä rakenteellisia muutoksia valtion sosiaalisen asuntotuotannon tukeen sekä tapaan myöntää asumisen tukia.

Hallituksen toimet lakiesitysten läpiviemiseksi eivät etene tarkoituksenmukaisessa järjestyksessä. Valtiosihteeri Mika Nykäsen johtaman työryhmän, jonka tehtävänä on laatia ehdotuksia valtion tukeman asuntotuotannon ja sen hallinnoinnin kehittämiseksi, valmistelu on edelleen kesken. Ara siis lakkautetaan ilman käsitystä siitä, miten asuntotuotantoa hallinnoidaan ja kehitetään tulevaisuudessa. Ainoa Aran lakkauttamisen kiireelliselle läpiviennille esitetty perustelu on hankkeen käsittely budjettilakina. Kiireellä kuitenkin vaarannetaan Aran lakisäätöisten tehtävien hoito ja sen toimeenpanema rakennusalan elvytys, sekä rikotaan hyvän henkilöstöpolitiikan periaatetta. Esitysten läpivienti esitettyssä aikataulussa ei huomioi Aran henkilöstölle koituvia seurauksia näin mittavassa muutostilanteessa.

Hallitus ei ole esittänyt minkäänlaista kokonaissuunnitelmaa siitä, mikä on sen asuntopolitiikan kokonaiskuva ja miten tulevaisuudessa taataan ihmisille hyvä, kohtuuhintainen ja turvallinen asuminen.

Emme kannata Aran lakkauttamista. Jotta Aran lakisäätöiset tehtävät liittyen kohtuuhintaiseen ja esteettömään asuinrakentamiseen ja korjausrakentamiseen tulevat jatkossakin hoidetuksi, on Ara

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp Vastalause 1

säilytettävä itsenäisenä virastona, eikä ympäristöministeriön yhteyteen tule perustaa uutta Valtion tukeman asuntorahoittamisen keskusta.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara) lakkauttamisen taustalla taloudelliset syyt

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöstä lakkauttaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (Ara) on perusteltu valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpanolla. Aran henkilöstöä on kuitenkin jo keväällä 2024 päättyneiden yhteistoimintaneuvotteluiden jälkeen supistettu 16 henkilöllä tuottavuusohjelman säästötavoitteiden mukaisesti. Ministerivaliokunnan perustelujen mukaan Aran tehtävien hallinnollisen järjestämisen kannalta henkilöstömäärä on laskemassa tasolle, jota ei voida pitää tarkoituksenmukaisena erillisen viraston ylläpitämisen kannalta. Näin ollen Aran tehtäväkokonaisuuden toteutuksen varmistaminen jatkossa edellyttäisi sen tehtävien siirtoa ympäristöministeriöön. On syytä muistaa, että henkilöstömäärä ei ole tällä hetkellä vähäisempi kuin se oli virastossa esimerkiksi kymmenen vuotta sitten.

Samalla huomautamme, että Aran lakkauttamisen ja tehtävien siirtämisen kustannukset ovat yli miljoona euroa. Saavutettavista säästöistä tai tehokkuusvaikutuksista ei ole esitetty lakiesityksissä laskelmia. Perusteluissa ei näin ollen esitetä mitään arviota siitä, millä tavalla uuden keskuksen perustaminen kehittää toimintaa tai lisää tehokkuutta. Tämä herättää kysymyksen siitä, jäävätkö säästöt pieniksi tai tuleeko niitä peräti ollenkaan.

Vaikuttaan siltä, että Orpon hallitus on romuttanut valtion asuntopoliittisia välineitä ideologisin syin. Kun valtion roolia asuntopoliitikassa kutistetaan, vähenevät myös Aran tehtävät. Koska tehtävät vähenevät, hallitus katsoo perustelluksi lakkauttaa Ara. Olemme eri mieltä koko muutoksen lähtökohdasta. Valtion rooli tukea asuntorahaston kautta kohtuuhintaista ja esteetöntä asumista tulee säilyttää Suomessa osana asuntopoliittikan keinovalikoimaa. Sosiaaliselle asuntotuotannolle on jatkossakin taattava sille korvamerkityt määrärahat. Sen sijaan, että Orpon hallitus pyrki edistämään kohtuuhintaista asumista, on se politiikallaan antamassa asuntorakentamisen täysin markkinoiden valtaan.

Riippumattomuus ja puolueettomuus vaarantuvat

Aran toimeenpanotehtävien siirtäminen ministeriöön hallituksen nyt esittämällä tavalla on hyvin poikkeuksellinen keino uudelleenorganisoida valtion keskushallinnon tehtäviä. Ministeriöt vastaavat lainsäädännön valmistelusta ja virastot toimeenpanotehtävistä. Tämän periaatteen purkaminen uhkaa Aralle kuuluneiden tehtävien hoitamisen riippumattomuutta ja puolueettomuutta.

Esimerkiksi oikeusministeriö toteaa, että uutta keskusta koskevan lakiehdotuksen 3 §:n 4 momentissa ehdotetaan, että keskuksen tiettyjen tehtävien hoitaminen on järjestettävä siten, että asioiden käsittelyn riippumattomuus ja puolueettomuus — ilmeisesti muusta ministeriön toiminnasta — varmistetaan. Esityksen perusteella jää epäselväksi, minkä vuoksi vain osa keskuksen tehtävien hoitamisesta tulisi järjestää puolueettomasti ja riippumattomasti mutta osaa ei. Sinänsä tehtävät, jotka on järjestettävä puolueettomasti ja riippumattomasti, ovat keskuksen toiminnan kannalta keskeisiä. Valtion tukeman asuntorakentamisen keskusta koskevan hallituksen esityksen HE 188/2024 vp perusteluissa ei ole osoitettu miten keskuksen itsenäinen rooli käytännössä varmistetaan.

**Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp
Vastalause 1**

Kyseenalaista on myös se, ettei Aralle kuulunutta kehittämistoimintaa enää sisällytetä uuden perustettavan keskuksen tehtäviin. Aran kehittämistoiminta on ollut erityisen merkittävää ja tuloksellista, ja sillä on onnistuttu kokoamaan yhteen toimijoita aina tutkimuslaitoksista kuntiin ja yrityksiin.

Niin ikään olisi tärkeää, että mikäli uusi Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus perustetaan, sen asiantuntija- ja kehittämistehtäviin luettaisiin säännöksissä myös asunnottomuustyöhön ja asumisneuvontaan liittyvät asiantuntijatehtävät.

Lakkauttamisen sijaan Aran toimintaa tulisi kehittää lainoitus-, tuki- ja valvontaprosessien sujuvuuden, ennakoitavuuden ja läpinäkyvyyden osalta. Nyt päätetty ja lakiluonnokseen kirjattu lakkauttaminen on hätiköity päätös, joka ei anna eväitä prosessien kehittämiseen. Toteutuessaan esitetyllä, hyvin kiireellisellä aikataululla Aran lakkauttaminen voi vaarantaa hankehakemusten käsittelyn. Viraston hätiköity lakkauttaminen on olennainen riski sujuvan palvelun ja valvonnan järjestämiselle. Tästä kärsii erityisesti asuntorakentaminen, jota tulisi juuri nyt tukea myös suhdan-
nesyistä.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 28.11.2024

Pinja Perholehto sd
Johan Kvarnström sd
Mai Kivelä vas
Krista Mikkonen vihr

Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Hallitus on lakkauttamassa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (Ara) ja siirtämässä sen nykyiset tehtävät ympäristöministeriön yhteyteen perustettavaan keskukseseen. Hallitus perustelee esityksissään, miksi se on mahdollista. Sen sijaan jää epäselväksi, miksi näin kannattaisi tehdä.

Kyseessä on säästölaki monien muiden hallituksen ajamien säästölakien joukossa, vaikka säästöjen toteutuminen on tässäkin kohtaa epävarmaa.

Ara on ympäristöministeriön hallinnonalalle kuuluva valtion virasto, joka vastaa valtion asuntopolitiikan toimeenpanosta. Millään ministeriöllä, kuten ei ympäristöministeriölläkään, ole pääsääntöisesti ollut hallintopäätösten tekemistä, valvontaa ja seuraamusten määräämistä käsittävää tavanomaista toimeenpanovaltaa.

Jos Aran nykyiset tehtävät siirretään ympäristöministeriön yhteyteen perustettavaan keskukseseen, niin samalla poliittisesti valittu ministeri, eli ministeriön päällikkö, tulisi johtamaan toimeenpanoviraston tehtäviä. Tämän vuoksi on katsottu tarpeelliseksi luoda uusia säännöksiä varmistamaan perustettavan keskuksen tehtävähoidon riippumattomuutta.

Kyseessä on tavanomaisesta poikkeava siirto toimeenpanovallan asteellisesta jaotuksesta. Normaalisti suunta on päinvastainen. Toimintojen keskittäminen Lahdesta Helsinkiin toki noudattaa hallituksen ideologista keskittämismuutosta.

Vaikkeassa rakennusalan tilanteessa korostuu aikataulun tiukkuus. Nyt Ara ollaan lakkauttamassa ennen kuin uudet myöntötoiminnot käynnistyvät. Tämä aiheuttaa viiveen lisäksi epävarmuutta ja epäjatkuvuutta niin rakennusalan toimijoissa kuin laajassa joukossa muita toimijoita, joilla on kytkös Aran toimintaan. Varsinkin tässä rakennusalan tilanteessa kaikki viiveet ja epäjatkuvuudet ovat erityisen haitallisia.

Muutoksen arvioidaan tuovan säästöjä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä vuodesta 2026 eteenpäin. Saavutettavat säästöt riippuvat myöhemmin mahdollisesti tehtävistä toiminnan ja sen organisoinnin kehittämisestä. Tarkempaa arviota säästöistä ei ole voitu esittää. Sen sijaan muutoksen on arvioitu aiheuttavan yli miljoonan euron kulut.

Hallituksen esityksellä ei muuteta lakisääteisten tehtävien sisältöä tai vaikuteta asuntopolitiikan toimeenpanoon muutoin kuin välillisesti hallinnollisena uudistuksena toiminnan organisointiin. Muutoksen tarpeellisuus jää kuitenkin epäselväksi. Miksi näin tehdään? Aran kohdalla kyse on kuitenkin miljardeista euroista ja erityisasemassa olevien suomalaisten kodeista.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

**Valiokunnan mietintö YmVM 12/2024 vp
Vastalause 2**

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 28.11.2024

Vesa Kallio kesk
Hanna Kosonen kesk