

Luonnos 12.7.2024

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annettu laki. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (Ara) itsenäisenä virastona lakkautettaisiin ja sen nykyiset toiminnot ja henkilöstö siirrettäisiin hallinnollisesti osaksi ympäristöministeriötä 1.1.2025 alkaen. Ympäristöministeriön alaisuudessa toimisi 1.1.2025 alkaen ympäristöministeriön perustettava elin, joka vastaisi Aralle tällä hetkellä kuuluvista valtion asuntopolitiikan toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä. Tehtävien organisoinnista ympäristöministeriössä säädettäisiin ympäristöministeriöstä annetussa valtioneuvoston asetuksessa ja ympäristöministeriön työjärjestyksestä annetussa ympäristöministeriön asetuksessa.

Aran lakkaamisen myötä Aran nykyinen henkilöstö siirtyisi ympäristöministeriön palvelukseen valtion virkamieslain 2 luvun 5 a §–5 c §:n mukaisesti. Siirto koskee noin 50 henkilöä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lainsäädännössä olevat viittaukset Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen viittaamaan ympäristöministeriöön.

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

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet	6
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	7
5 Lausuntopalaute	9
6 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
7 Lakia alemman asteinen sääntely	9
8 Voimaantulo	10
9 Toimeenpano ja seuranta	10
10 Suhde talousarvioesitykseen	10
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	10
LAKIEHDOTUKSET	12
Laki Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta	12

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on useita kirjauksia valtion tukeman asuntotuotannon kehittämisestä ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (Ara). Hallitusohjelman mukaan selvitetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen roolia, asemaa ja tehtäviä. Hallitusohjelman mukaan selvityksessä huomioidaan myös rakentamiseen jatkossa kohdentuvat EU:n rahoitusmuodot. Hallitusohjelman mukaan käynnistetään selvitys yhteiskunnan tukemaan asuntotuotantoon suunnattujen epäsuorien tukien tunnistamiseksi ja tukisummien selvittämiseksi ja selvitetään yhteiskunnan tukeman asumisen kehittämistarpeista ja toteutetaan tarvittavat lakimuutokset. Lisäksi hallitusohjelman mukaan selvitetään Valtion asuntorahaston (VAR) käyttötarkoitusta ja selvitetään asuntorakentamisen tukemiseen liittyvät valtion rahoitus- ja takausvastuut sekä vaihtoehdot vastata nykyisistä ja tulevista takaus- ja tukisitoutumista.

1.2 Valmistelu

Ympäristöministeriö asetti ajalle 1.9.2023–1.3.2024 selvitysryhmän selvittämään valtion tukeman asuntotuotannon kehittämismahdollisuuksia ja valtion asuntorahaston (VAR) roolia. Selvitysryhmän tehtävänä oli hallitusohjelman mukaisesti 1) arvioida valtion tukeman asuntotuotannon merkitystä ja kehittämistarpeita muun muassa työllisyyden, segregaaation torjunnan, asuntomarkkinan toimivuuden ja kestäväen julkisen talouden näkökulmista, 2) arvioida valtion asuntorahaston (VAR) käyttötarkoitusta ja roolia ja selvittää asuntorakentamisen tukemiseen liittyvät valtion rahoitus- ja takausvastuut sekä vaihtoehdot vastata nykyisistä ja tulevista takaus- ja tukisitoutumista sekä 3) tunnistaa yhteiskunnan tukemaan asuntotuotantoon suunnatut epäsuorat tuet ja suuruusluokat (muun muassa tonttien luovutus- ja vuokrausehdot, takaukset, markkinaehtoista tuotantoa kevyemmät kaavamääräykset). Selvitysryhmä julkaisi raporttinsa maaliskuussa 2024. Linkki raporttiin: [Julkisesti tuetun asuntotuotannon merkitys ja kehittäminen 2020-luvulla, Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:8, Markus Lahtinen, Essi Eerola, Matti Kuronen ja Hannu Ruonavaara](#). Linkki hankeikkunaan: <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM055:00/2023>.

Ympäristöministeriö asetti ajalle 1.5.2024–31.12.2024 työryhmän valtion tukeman asuntotuotannon kehittämiseksi. Työryhmän tehtävänä on laatia ehdotukset valtion tukeman asuntotuotannon ja sitä koskevan hallinnon kehittämiseksi. Työryhmän lähtökohtina toimivat pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma sekä aiemmin keväällä 2024 valmistunut selvitysryhmän työ valtion tukeman asumisen kehittämistarpeista. Asettamispäätöksen mukaan työryhmä laatii ehdotukset käynnistettävistä lainsäädäntö- ja muista mahdollisista muutoksista. Työryhmä tarkastelee valtion tukeman asuntotuotannon eri tukimuotoja ja niiden kehittämistä. Esillä on muun muassa mahdolliset muutokset 40-vuotiseen korkotukimalliin, mitä keväällä julkaistu selvitys ehdotti. Työssä tarkastellaan myös tuetun asuntotuotannon rahoitusta ja siihen liittyviä riskejä pidemmällä aikavälillä. Linkki hankeikkunaan: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM027:00/2024>.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta linjasi valtion tukeman asuntotuotannon kehittämisen työryhmän työn pohjalta 24.6.2024, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Aran tehtävät siirretään ympäristöministeriöön ja Aran tehtävien toteuttaminen erillisenä virastona lakkautetaan 31.12.2024. Lisäksi talouspoliittinen ministerivaliokunta päätti samana päivänä, että Valtion asuntorahaston toiminta talousarvion ulkopuolisena rahastona lakkautetaan ja rahasto sulautetaan osaksi valtion talousarviota 1.1.2026.

Talospoliittisen ministerivaliokunnan päätöstä perusteltiin valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpanolla. Aran henkilöstö vähentyi keväällä 2024 päättäneiden yhteistoimintaneuvotteluiden jälkeen 16 henkilöllä. Vuoden 2024 lopussa Arassa arvioidaan työskentelevän 50–55 henkilöä. Päätöksen perustelujen mukaan tehtävien hallinnollisen järjestämisen kannalta henkilömäärä on laskemassa tasolle, jota ei voida pitää tarkoituksenmukaisena järjestää erillisenä virastona ja Aran tehtäväkokonaisuuden toteutuksen varmistaminen jatkossa edellyttää Aran tehtävien siirtoa ympäristöministeriöön. Ehdotetut toimenpiteet on arvioitu asiaa valmistelleessa Valtion asuntotuotannon kehittämisen työryhmässä vaikuttavimmiksi ja valtiontaloudellisilta vaikutuksiltaan tehokkaimmiksi keinoiksi Aran tehtävien toimeenpanon ja niitä koskevien hallitusohjelmakirjausten toteuttamisen kannalta ottaen huomioon valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpano vuosina 2025–2027.

2 Nykytila ja sen arviointi

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ja sitä koskeva lainsäädäntö

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus Ara on ympäristöministeriön hallinnonalalle kuuluva valtion virasto, joka vastaa valtion asuntopolitiikan toimeenpanosta. Aran pääasiallinen tehtävä on asumiseen ja asuntorakentamiseen liittyvien avustusten, tukien ja takausten myöntäminen.

Aran juuret ovat sodan jälkeisessä Arava-järjestelmässä, joka otettiin käyttöön 1940-luvun lopulla Karjalasta tulleiden henkilöiden asuttamiseksi. Vuonna 1966 Aravan tehtävät siirtyivät uudelle keskusvirastolle, Asuntohallitukselle. Asunto-olojen kehittämisrahasto perustettiin asunto-olojen kehittämistoimenpiteiden rahoittamista varten valtion talousarvion ulkopuoliseksi rahastoksi vuoden 1990 alusta voimaan tulleella lailla. Kun Asuntohallitus lakkautettiin vuoden 1993 lopussa, rahaston yhteyteen perustettiin virasto, jolle annettiin asumisen tuen täytäntöönpanoon liittyviä tehtäviä. Sekä alkuperäisen rahaston että viraston yhteiseksi nimeksi tuli Valtion asuntorahasto. Vuoden 2008 alussa perustettiin Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus, joka jatkoi Valtion asuntorahasto -nimisen viraston tehtäviä.

Arasta säädetään laissa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (71/2007). Lain 1 §:n mukaan asunto-olojen kehittämistä varten on Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Saman pykälän mukaan keskuksen tehtävänä on 1) huolehtia asuntojen tuotantoon, hankintaan ja perusparantamiseen myönnettävän valtion tuen sekä asumiseen liittyvien valtion avustusten ja takausten toimeenpanosta; 2) ohjata ja valvoa arava- ja korkotukilainoitettua asuntokannan käyttöä sekä yhteistyössä Valtiokonttorin kanssa huolehtia asunto- ja lainakantaan liittyvien valtion riskien hallinnasta; 3) hoitaa asumista ja asuntomarkkinoita koskevia asiantuntijatehtäviä ja tietopalveluja sekä tehdä niihin liittyviä selvityksiä ja 4) hoitaa rakennusten energiatodistusmenetelyyn liittyviä valvonta- ja tietopalvelutehtäviä. Lain 2 §:ssä säädetään keskuksen hallinnollisesta asemasta, ja pykälän mukaan keskuksen ohjaus ja valvonta kuuluu ympäristöministeriölle. Lain 3 §:n mukaan keskuksella on johtokunta, jona toimii valtion asuntorahastosta annetussa laissa (1144/1989) tarkoitettu johtokunta. Lain 4 §:n mukaan keskus voi periä palveluistaan ja muista suoritteistaan maksuja siten kuin valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Lain 5 §:ssä säädetään, että keskuksen henkilöstöstä, virkojen täyttämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista sekä asioiden ratkaisemisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella ja että keskuksen sisäisestä johtamisesta ja muista sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista määrätään työjärjestyksessä.

Aran toimintaa säätelee myös valtioneuvoston asetus Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (285/2007). Asetuksessa säädetään lakia täydentävästi keskuksen tehtävistä. Sen lisäksi, mitä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetussa laissa säädetään Aran tehtävistä, Aran tehtävänä on asetuksen 1 §:n mukaan 1) kehittää valtion tukemaa asuntojen rakentamista

ja korjaamista; 2) edistää asuinkiinteistöjen suunnitelmallista omistajuutta, käyttöä ja hoitoa; 3) tukea asuinalueiden ja elinympäristön laadun parantamista; sekä 4) edistää asumiseen liittyvää kehittämistoimintaa. Lisäksi asetuksessa säädetään johtokunnan tehtävistä (3 §), ylijohtajasta ja johtajasta ja näiden kelpoisuusvaatimuksista (3 § ja 5 §), päätösvallasta (4 §), virkojen täyttämisestä (6 §) ja puhevallan käyttämisestä (7 §).

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen keskeinen tehtävä on hoitaa asuntorakentamisen korkotukilainoitukseen, valtion takauksiin ja avustuksiin liittyviä tehtäviä. Ara myöntää valtion tukea vuokra-asuntojen rakentamiseen, hankintaan ja perusparantamiseen asuntorakentamisen korkotuki- ja takauslakien mukaisesti. Näitä ovat muun muassa laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) ja laki vuokratulojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta (574/2016). Aran tehtävistä säädetään tarkentavasti näissä Aran myöntämiä tukia ja avustuksia koskevissa laeissa (ks. luonnos hallituksen esitykseksi liite 1).

Tuen myöntämisen lisäksi Aralle kuuluu valtion tukemiin asuntoihin liittyvien käyttö- ja luovutusrajotusten valvonta. Ara ohjaa ja valvoo yleishyödyllisten asuntoyhteisöjen toimintaa, valvoo ARA-vuokra-asuntojen vuokrien määrittämistä sekä ohjaa asuntojen asukasvalintaa. Aralle kuuluu myös valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan, asukashallinnon ja käyttövastikkeiden valvonta. Ara vastaa asumisen ja asuntomarkkinoiden informaatiopalveluista ja rahoittaa asumisen tutkimus- ja kehittämishankkeita.

Ara vastaa energiatodistusmenettelyn valvonnasta ja huolehtii energiatodistustietojärjestelmän ylläpidosta. Aran tehtävistä liittyen energiatodistuksiin säädetään laissa rakennuksen energiatodistuksesta (50/2013) ja energiatodistusrekisteristä laissa rakennusten energiatodistustietojärjestelmästä (147/2015). Lisäksi virasto on myöntänyt asumisoikeusasunnon hakemiseen oikeuttavia järjestysnumeroja syyskuusta 2023 lähtien. Asumisoikeusasuntojen järjestysnumero-rekisteriin liittyvistä Aran tehtävistä säädetään laissa asumisoikeusasunnoista (393/2001).

Ara myöntää avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) mukaisia avustuksia. Lain mukaisesti Ara ohjaa ja valvoo avustusten käyttöä sekä avustuksiin liittyvän asuinkäyttövelvoitteen noudattamista. Aralle kuuluu asumisneuvonta-avustuksen myöntäminen asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 annetun lain (1036/2022) mukaisesti. Ara vastaa myös korjausavustusten myöntämisestä asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista annetun lain (1087/2016) mukaisesti.

Aran henkilöstö, organisaatio ja johtokunta

Arassa työskenteleviä henkilöitä on heinäkuussa 2024 noin 60. Suurin osa on vakituisessa virassa. Kaikki Aran työntekijät ovat virkasuhteessa. Arassa käytiin yhteistoimintaneuvottelut keväällä 2024 viraston talouden ja toiminnan sopeuttamiseksi vastaamaan supistuvia määrärahoja. Viraston toimintamääräraha on vuoden 2024 talousarviossa noin 7,4 miljoonaa euroa ja pienenee vuoteen 2027 mennessä noin 5,8 miljoonaan euroon. Neuvottelujen lopputuloksena Ara irtisanoi 16 henkilön palvelusuhteen, ja muutokset toteutetaan vuoden 2024 aikana. Vuoden 2024 loppuun mennessä Aran henkilöstömäärä laskee noin 50 henkilöön, olettaen, että henkilöstössä ei tapahdu irtisanoutumisia tai eläköitymisiä.

Aran toimintaa johtaa ylijohtaja, jonka tukena toimii johtaja. Aran toiminta on järjestetty neljään palvelualueeseen, joita ovat rahoitus, asumisen kehittäminen ja tietopalvelut, ohjaus ja valvonta sekä yhteiset palvelut. Rahoitus -palvelualue myöntää lainoja ja avustuksia yhteisöille sekä korjausavustuksia taloyhtiöille ja kansalaisille. Asumisen kehittäminen ja tietopalvelut kehittää arasumista sekä tuottaa asumiseen liittyvää tietopalvelua. Ohjauspalvelut ja valvonta ohjaa ja valvoo ara-asuntojen käyttöä ja kohtuuhintaisen asumisen periaatteiden toteuttamista. Yhteiset

palvelut tukee edellytyksiä viraston palvelutoiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden edistämiseksi. Rahoituksen palvelualueella työskentelee heinäkuussa 2024 15 henkilöä, yhteiset palvelut -palvelualueella 12 henkilöä, ohjauspalvelut ja valvonta -palvelualueella 13 henkilöä ja asumisen kehittäminen ja tietopalvelut -palvelualueella 12 henkilöä.

Aran toimipiste työskentelyä varten sijaitsee Lahdessa valtion toimijoiden yhteisessä virastotalossa. Asiointipistettä ei ole. Arassa on mahdollista työskennellä paikkariippumattomasti.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusella ja Valtion asuntorahastolla on yhteinen johtokunta. Johtokunnan tehtävänä on päättää Aran toimintalinjoista ja merkittävistä lainoitus- ja tukitoimintaa koskevista asioista sekä huolehtia Valtion asuntorahaston riittävästä maksuvalmiudesta. Valtioneuvosto asettaa johtokunnan enintään neljäksi vuodeksi kerrallaan (valtioneuvoston asetus valtion asuntorahastosta 286/2007 1 §). Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan valtion asuntorahaston johtokunta toimii myös Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen johtokuntana. Johtokuntaan kuuluu enintään kymmenen jäsentä, joista yksi on Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen henkilöstön keskudestaan valitsema. Valtioneuvosto määrää yhden jäsenen puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi (valtioneuvoston asetus valtion asuntorahastosta 286/2007 1 §). Johtokunta on tällä hetkellä asetettu kaudelle 1.11.2022–31.10.2026.

Ympäristöministeriötä koskeva lainsäädäntö

Ympäristöministeriöstä säädetään valtioneuvoston asetuksessa ympäristöministeriöstä (1286/2015). Asetuksen 2 §:n 15 kohdan mukaan ympäristöministeriön tehtävänä on asunto-olojen kehittäminen. Asetuksen 3 §:n mukaan ympäristöministeriön toimialaan kuuluu muun muassa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Asetuksen 5 §:n mukaan ympäristöministeriössä on luontoympäristöosasto, rakennetun ympäristön osasto, ilmasto- ja ympäristönsuojeluosasto ja kansainväliset asiat -osasto sekä viestinnän tulosalue ja kansliapäällikön esikunta. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusta koskeva ohjaus ja säädösvalmistelutyö kuuluvat rakennetun ympäristön osastolle.

Ympäristöministeriön asetuksessa ympäristöministeriön työjärjestyksestä (972/2022) säädetään osastojen ja tulosalueiden tehtävistä sekä toiminnan muusta järjestämisestä. Työjärjestyksessä säädetään myös ministeriön hallinnonalan ohjauksesta, ministeriön johtamisesta ja johtoryhmistä, johtavien virkamiesten tehtävistä ja sijaisista, henkilöstön sijoittamisesta, asioiden valmistelusta sekä siitä, kenen virkamiehen ratkaistavaksi asia kuuluu.

3 Tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan, että Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävät siirretään ympäristöministeriöön perustettavaan elimeen. Siirron tavoitteena on toiminnan tehostaminen keskittämällä asuntopolitiikkaa koskevat tehtävät ympäristöministeriöön. Toiminnan tehostamisella tavoitellaan valtion toimintamenosäästöjä ja hallinnon tarkoituksenmukaista järjestämistä. Siirron tavoitteena on myös valtion asuntopolitiikan toimeenpanon tehokas strateginen ohjaus ja seuranta.

Tavoitteena on myös tiivistää asumisen, rakentamisen ja maankäytön yhteensovittamista vahvistaen hallitusohjelman mukaisesti rakennetun ympäristön kokonaisuutta. Ehdotuksen tavoitteena on samalla vähentää ympäristöhallinnon osin päällekkäisiä toimintoja esimerkiksi keskittämällä asuntomarkkinoiden seurantatehtävät ympäristöministeriöön.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Laki Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta kumottaisiin. Nykyisen keskuksen tehtävät ja henkilöstö siirtyisivät ympäristöministeriöön perustettavaan elimeen. Jatkossa ympäristöministeriö vastaisi Aralle nykyisin kuuluvista tehtävistä, kuten valtion tukeman asuntotuotannon tukien myöntämisestä ja valvonnasta sekä energiatodistusjärjestelmästä ja energiatodistusten valvonnasta. Ympäristöministeriöön perustettavan elimen tehtäviin sisällytettäisiin myös asunnottomuutta koskevat avustukset sekä asumisen ja rakentamisen toimialan mahdollisia EU-rahoitteisia ohjelmia koskeva ympäristöhallinnon työ hallitusohjelman mukaisesti.

Organisoinnissa huomioitaisiin uuden elimen riittävä erillisuus esimerkiksi valtion tukemaan asuntotuotantoon liittyvästä säädösvalmistelusta. Elimen hallinnollisesta asemasta ja sijoittumisesta ympäristöministeriön organisaation sisällä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa ympäristöministeriöstä ja ympäristöministeriön asetuksessa ympäristöministeriön työjärjestyksestä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Henkilöstövaikutukset

Aran tehtävien siirtämisessä olisi kyse valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelystä, jossa noudatetaan valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvun 5 a–5 c §:ää.

Valtion virkamieslain 5 a §:n 1 momentin mukaan valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon tai samoihin virastoihin kuin tehtävät siirtyvät. Saman pykälän 2 momentin mukaan määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty virkamies siirtyy viraston palvelukseen määräaikaisen virkasuhteensa keston ajaksi. Saman pykälän 3 momentin mukaan virka voidaan siirtää ilman virkamiehen suostumusta, jos virka siirretään virkamiehen oman työssäkäyntialueen sisällä tai hänen työssäkäyntialueelleen. Työssäkäyntialueella tarkoitetaan 31.12.2024 saakka voimassa olevan virkamieslain 5 a §:n 3 momentin mukaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 9 §:n mukaista aluetta. Kyseisen lainkohdan mukaan henkilön työssäkäyntialue ulottuu 80 kilometrin etäisyydelle hänen tosiasiallisesta asuinpaikastaan. Siirron välittömiä vaikutuksia henkilöstöön vähentää Aran nykyinen asema paikkariippumattomana virastona ja etätyömahdollisuuksien hyödyntäminen.

Valtion virkamieslain 5 b §:n mukaan ministeriön kansliapäällikön, valtiosihteerin kansliapäällikönä, alivaltiosihteerin tai osastopäällikön virka tai sellaista vastaava virka samoin kuin suoraan ministeriön alaisen viraston päällikön virka siirretään toiseen virastoon organisaatiomuutoksen toteutumisajankohdasta lukien, jollei siihen nimitettyä virkamiestä ole nimitetty uuden viraston virkaan tai muuhun virkaan ennen muutoksen toteutumista. Saman pykälän mukaan siirrettävän viran nimike ja tehtävät muutetaan vastaanottavan viraston viraksi uudelleenjärjestelyn toteutumishetkellä. Toimivalta edellä tarkoitettujen viran ja sen tehtävien muuttamiseen on sillä ministeriöllä, jossa virkaan nimitetty virkamies työskentelee ennen siirtymähetkeä, tai sillä ministeriöllä, jonka hallinnonalaan kuuluvassa virastossa virkamies työskentelee ennen siirtymishetkeä.

Valtion virkamieslain 5 c §:n mukaan, jos viran tehtävät muuttuvat uudelleenjärjestelyn yhteydessä olennaisesti ja viran tilalle perustetaan uusi virka, voidaan uusi virka sitä ensi kertaa täytettäessä täyttää ilman haettavaksi julistamista, jos siihen nimitetään uudelleenjärjestelyn

kohteena olevan viraston virkaan nimitetty virkamies. Uusi ministeriön kansliapäällikön, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, alivaltiosihteerin tai osastopäällikön virka tai sellaista vastaava virka samoin kuin suoraan ministeriön alaisen viraston päällikön virka on kuitenkin täytettävä julkista ilmoittautumismenettelyä käyttäen, jollei lailla erikseen toisin säädetä.

Henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin sovelletaan virkamieslain 5 a §:n 4 momentin nojalla mitä niistä virkaehtosopimuksissa sovitaan tai laissa säädetään. Valtion virkamiehiin sovellettavat yleiset palvelussuhteen ehdot sisältyvät pääosin keskustason virkaehtosopimukseen. Virkamiehen siirtyminen valtion sisäisissä organisaatiomuutoksissa ei näin ollen aiheuta muutoksia virkamiehen yleisiin palvelussuhteen perusteisiin. Palvelussuhde-etuuksien määräytymisen kanalta palvelussuhde jatkuu valtiolla yhdenjakoisena.

Siirtyvien henkilöiden palkkataso turvataan siten kuin siitä on sovittu valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoittamispyöytäkirjan liitteen kohdassa 2 (Palkkaus henkilöstön siirtymässä organisaatiomuutoksessa lain nojalla).

Aran lakkauttamista koskeva lakimuutos toteutetaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 6 luvun mukaisena järjestelynä hallinnonalan yt-komiteassa. Ara ja ympäristöministeriö käynnistävät yhteistoimintaneuvottelut henkilöstönsä kanssa. Neuvottelut vaikuttavat merkittävästi henkilöstövaikutuksiin.

Muutoksella on vaikutuksia myös Aran ja Valtion asuntorahaston johtokuntaan. Lakimuutoksen myötä Aran johtokunnan tehtävän lakkaisivat. Valtion asuntorahastoon liittyvät johtokunnan tehtävät pysyisivät kuitenkin vuoden 2025 ajan, kunnes Valtion asuntorahasto lakkautettaisiin talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti. Ympäristöministeriö valmistelee syksyllä 2024 tarvittavat muutokset johtokunnan asettamispäätökseen.

Vaikutukset Aran myöntämiin tukiin ja muihin tehtäviin

Aran lakkauttamisen ja tehtävien siirron ympäristöministeriöön ei ole tarkoitus vaikuttaa Aran tehtäviin tai asuntopolitiikan toimeenpanoon muutoin kuin hallinnollisena uudistuksena toiminnan organisointiin. Tukien myöntäminen, valvontatoiminta ja muu toiminta jatkuisivat keskeytyksettä.

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Tehtävien siirrolla olisi budjettitekniisiä vaikutuksia määrärahasiirtoina valtion talousarvion momenttien välillä. Aran ja ympäristöministeriön toimintamenomomentit vaativat muutoksia siirron myötä. Esitystä täydennetään tältä osin myöhemmin.

Tehtäviensirto aiheuttaa myös kertaluonteisia muutuskustannuksia ympäristöministeriön hallinnonalalle. Kertaluonteisia ja lyhytkestoisia kustannuksina syntyy etenkin ICT:n ja digitaalisten työvälineiden muutoksista ja ratkaisuista. Esimerkiksi Aran henkilöstön työvälineet ja digitaalinen työympäristö tulee saattaa osaksi valtioneuvoston digitaalista työympäristöä. Aran tarjoamiin digitaalisiin verkkopalveluihin ja tietojärjestelmiin tulee tehdä tehtävien siirrosta aiheutuvat muutokset. Kustannukset tarkentuvat toimeenpanon edetessä.

Siirron arvioidaan kuitenkin lisäävän ympäristöhallinnon toiminnan tehokkuutta ja se vastaa osaltaan valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteisiin keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Asuntorakentamisen vallitsevassa suhdanteilanteessa hallitus on tehnyt suhdanneperusteisia toimia, joilla valtion tukeman korkotukilainojen hyväksymisvaltuutta on merkittävästi lisätty vuosina 2024–2025, jonka jälkeen tuettu asuntorakentaminen vähenee hyväksymisvaltuuden

ollessa vuosina 2026–27 yhteensä 2 miljardia euroa. Samanaikaisesti Aran myöntämien investointiavustusten ja korjausavustusten määrää on vähennetty. Korona-aikana tehdyt määräaikaikaiset tuet rakennusten energiatehokkuuteen, ajoneuvojen latausinfraan ja kuntien öljylämmityksestä luopumiseen ovat määrärahoiltaan joko loppuneet tai loppumassa.

5 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausunnoilla 12.7.–23.8.2024. Lausunnonantajien mukaan...

6 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Pykälän mukaan lailla kumottaisiin Laki Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta. Lain kumoamisen myötä myös lain nojalla annettu valtioneuvoston asetus Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta (285/2007) kumoutuisi. Aran tehtävät jatkuisivat ympäristöministeriön perustettavassa elimessä, jota koskevasta organisoinnista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksessa ympäristöministeriöstä ja ympäristöministeriön asetuksessa ympäristöministeriön työjärjestyksestä.

2 §. Lain 2 §:ssä säädettäisiin lain voimaantulosta ja Araa koskevien oikeuksien ja veloitteiden siirtymisestä. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2025. Pykälässä olisi myös informatiivinen viittaus valtion virkamieslain 2 lukuun, jota sovelletaan tehtävien siirrossa. Pykälässä olisi myös säännös siitä, että Arassa vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät esitettävän lain tullessa ympäristöministeriölle. Tämä koskisi myös Aran rekistereitä ja tietojärjestelmiä, tietoaineistoja ja arkistoja. Näin ollen esimerkiksi asumisoikeusasuntojen järjestysnumerorekisteri ja siihen liittyvät tehtävät, energiatodistusrekisteri ja valvonnan ja rahoituksen rekisterit ja tietojärjestelmät siirtyisivät ympäristöministeriölle.

Lainsäädännössä olevat viittaukset Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen muutettaisiin viittaamaan ympäristöministeriöön. Pykälässä säädettäisiin kuitenkin myös siitä, että mitä muualla säädetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta, koskee tämän lain voimaan tultua ympäristöministeriötä, jotta välttyttäisiin epäselviltä tulkintatilanteilta.

7 Lakia alemman asteinen sääntely

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseksi voimassa olevan lainsäädännön mukaan kuuluvia tehtäviä hoidettaisiin jatkossa ympäristöministeriössä. Säännösmuutokset ympäristöministeriön tehtäviin toteutettaisiin muuttamalla valtioneuvoston asetusta ympäristöministeriöstä sekä ympäristöministeriön asetusta ympäristöministeriön työjärjestyksestä. Ympäristöministeriölle siirtyviä tehtäviä tarkastellaan ja ne yhteensovitetaan ympäristöministeriön voimassa oleviin tehtäviin muuttamalla valtioneuvoston asetusta ympäristöministeriöstä. Asetusvalmistelua tehdään syksyllä 2024 ja asetukset tulisivat voimaan 1.1.2025.

Aralla on merkittäviä asuntopoliittisten tukien myöntämiseen ja valvontaan liittyviä tehtäviä, jotka siirtyvät ympäristöministeriölle. Sen vuoksi toimintaa organisoitaessa ympäristöministeriön perustettava elin on suunniteltu sijoitettavan suoraan kansliapäällikön alaisuuteen. Rakennetun ympäristön osasto vastaa lainsäädännön valmistelusta, ja perustettavan elimen ja sen ohjauksen tulisi olla hallinnollisesti erotettuna tästä kokonaisuudesta.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2025. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus omana virastonaan lakkaisi 1.1.2025, jolloin uusi elin aloittaisi ympäristöministeriössä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö seuraa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen lakkauttamisen ja uuden elimen perustamisen vaikutuksia henkilöstöön ja valtion tukeman asuntotuotannon toimeenpanoon. Ympäristöministeriö ryhtyy tarvittaviin toimiin, mikäli tarvetta havaitaan.

10 Suhde talousarvioesitykseen

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

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Ympäristöministeriölle siirtyvät asuntoalojen kehittämisen tehtävät liittyvät keskeisesti julkisen vallan velvollisuuteen edistää jokaisen oikeutta asuntoon. Siirrolla ei muutettaisi tehtävien sisältöä, vaan esimerkiksi asuntojen tuotantoon, hankintaan ja perusparantamiseen myönnettävän valtion tuen sekä asumiseen liittyvien valtion avustusten ja takausten toimeenpanosta huolehdittaisiin kuten tähänkin asti.

Hallituksen esitys on merkityksellinen myös perustuslain 2 §:n 3 momentin oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain 80 §:n asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskevan sääntelyn sekä valtionhallintoa koskevan 119 §:n 2 momentin kannalta.

Perustuslain 119 §:n 1 momentin mukaan ministeriöt ovat osa valtion keskushallintoa. Pykälän 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla tarkoitetaan muun muassa pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia (PeVL 5/2008 vp, s. 2). Julkisen vallan käyttämisestä on kysymys esimerkiksi silloin, kun toimielin voi tehdä päätöksiä yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista (HE 1/1998 vp, s. 174). Suuri osa ympäristöministeriölle siirtyvistä tehtävistä, kuten korkotukilainaksi hyväksyminen, avustusten myöntäminen ja valvonta, ovat julkisen vallan käyttöä. Valtioneuvoston ja ministeriöiden yleisistä perusteista säädetään perustuslain ohella valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003). Lain 7 §:n mukaan ministeriö jakautuu osastoihin ja tarpeen mukaan muihin toimintayksikköihin ministeriön tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Ministeriön järjestysmuodosta ja toiminnan yleisestä järjestämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksessa ympäristöministeriöstä (1286/2015). Tarkempia säännöksiä ympäristöministeriön osastoista ja niiden tehtävistä annetaan ympäristöministeriön asetuksessa ympäristöministeriön työjärjestyksestä (YmA ympäristöministeriön työjärjestyksestä 972/2022).

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Kyseinen oikeusvaltioperiaate kytkeytyy perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädettyyn, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtaosasta ympäristöministeriölle siirtyvistä tehtävistä säädettäisiin myös jatkossa valtion tukemaa asumista koskevassa erityislainsäädännössä. Aran tehtävien sulautuessa ympäristöministeriön tehtäväkenttään ja erillisen viraston lakatessa ei olisi tarvetta säännellä

keskuksen tehtäviä omalla erillislailla. Valtion tukemaa asumista koskevassa erityislainsäädännössä säädetyt tehtävät, joiden järjestämisestä säädettäisiin edellä mainituissa ministeriötä koskevissa asetuksissa, kattaisivat uuden perustettavan elimen tehtävät.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annettu laki (71/2007).

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2025.

Henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksessa vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät tämän lain tullessa voimaan ympäristöministeriölle.

Mitä muualla säädetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta, koskee tämän lain voimaan tultua ympäristöministeriötä.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Liite 1

Lait, joissa viittaus Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukseen muutetaan viittaamaan ympäristöministeriöön (liite päivitetään pykälämuotoon valmistelun edetessä):

- Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001)
- Laki vuokratalojen rakentamislainojen lyhytaikaisesta korkotuesta (574/2016)
- Aravarajoituslaki (1190/1993)
- Aravalaki (1189/1993)
- Laki avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi (1281/2004)
- Laki vuokra-asuntojen rakentamislainojen valtioneuvoston päätöksestä (856/2008)
- Laki asunto-osakeyhtiöiden perusrakennuslainojen valtioneuvoston päätöksestä (941/2014)
- Laki asumisoikeusasunnoista (393/2021)
- Laki rakennuksen energiatodistuksesta (50/2013)
- Laki rakennusten energiatodistustietojärjestelmästä (147/2015)
- Laki asuinrakennusten ja asuntojen korjausavustuksista (1087/2016)
- Laki yhteishallinnosta valtion tukemissa vuokrataloissa (1169/2022)
- Laki asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 (1036/2022)
- Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018)
- Laki vuokra-asuntojen korkotukilainalla rahoitettujen asuntojen vapautumisesta käyttörajoituksista (291/2005)
- Laki omistusasuntolainojen korkotuesta (1204/1993)
- Laki asunto-osakeyhtiötalolainojen korkotuesta (205/1996)