ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Auli Heinävä
Asunto- ja kehityspäällikkö
Tampereen kaupunki
20.1.2023

Asia: HE 248/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojenkorkotuesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Viite: Eduskunnan ympäristövaliokunnan asiantuntijalausuntopyyntö 15.12.2022

Eduskunnan ympäristövaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä Tampereen kaupunki esittää asunto- ja kehityspäällikkö Auli Heinävän lausuntona kunnioittavasti seuraavan.

Pidän hallituksen esitystä huolellisesti valmisteltuna. Erityisesti kiitän mahdollisuudesta antaa Tampereen kaupungin lausunto lainvalmistelun eri vaiheissa ja sitä, että aiemmissa lausunnoissa esiin nostettuja seikkoja on huomioitu suurelta osin valmistelutyön edetessä.

Asuntopoliittisessa kehittämisohjelmassa linjattiin pitkän korkotuen kehittämisestä kannustavammaksi ja läpinäkyvämmäksi. Hallituksen esityksessä tätä tavoitetta tukee mm. perusomavastuukoron pysyvä laskeminen, pitkän korkotuen lainojen korkotuen maksuajan pidentäminen sekä uudistuotantoa koskevissa lainoissa että perusparannuslainoissa, korkotuen osuuden kasvattaminen maksuohjelman aikana ja kohtuullisen korjauksiin varautumisen salliminen omakustannusvuokrissa.

Näkemykseni mukaan hallituksen esityksessä esitetyt muutokset lisäävät kokonaisuutena pitkien korkotukilainojen houkuttelevuutta myös sellaisina aikoina, kun markkinakorkotaso on matala. Samalla muutokset hillitsevät omakustannusvuokrien nostopainetta ja mahdollistavat rakennusten elinkaaren aikaisen kunnossapidon ilman, että perusparannuksilla on liian suuri vaikutus asukkaiden vuokratasoon. Korjaukseen kerättyjen varojen ohjautuminen oikein, erityisesti omistajanvaihdostapauksissa, tulee varmistaa.

Pidän kuitenkin valitettavana perusomavastuukoron asettamista pysyvästi 2,3 %:n luonnoksessa esitetyn 1,7 %:n sijaan. Perusomavastuukoron asettaminen 1,7 %:n olisi paremmin vastannut odotuksiin tuen ja niihin liittyvien rajoitusten suhteesta ja tasapainosta. Todettakoon, että matalamman korkotason vallitessa on valtioneuvostolla kuitenkin edelleen mahdollisuus laskea perusomavastuukorkoa väliaikaisesti harkintansa mukaan.

Yhtenä lainvalmistelun tavoitteena oli selvittää mahdollisuutta sitoa korkotuki markkinakorkotasoon siten, että malli kannustaisi tuotannon lisäämiseen ja valtion pitkän aikavälin riskien hallitsemiseen. Hallituksen esityksessä tuki on kuitenkin jätetty sitomatta markkinakorkotasoon, jotta se kohdentuisi selkeästi suhdanteisiin, jossa lainojen korot ovat korkealla tasolla. Esityksen perustelu on ymmärrettävä, mutta katson kuitenkin, että koron sitominen markkinakorkotasoon olisi voinut lisätä lainoituksen houkuttelevuutta suhteessa siihen liittyviin rajoituksiin. Parhaillaan lainakorkojen noustessa, valtion korkotuen kautta saatava korkoleikkuri tekee pitkän korkotuen lainasta houkuttelevamman, kuin aiempina nollakorkovuosina.

Pysäköintiin liittyvien vakuusjärjestelyjen osalta hallituksen esitys selkiyttää huomattavasti nykytilaa erityisesti, kun autopaikat eivät sijoitu pitkän korkotuen hankkeen asuntojen kanssa samalle tontille. Asemakaavoissa usein osoitetaan useiden tonttien autopaikat samalle autopaikkojen korttelialueelle eli ns. LPA-alueille sijaitseviin pysäköintilaitoksiin. Tämän tyyppiset pysäköintijärjestelyt ovat usein tarkoituksenmukaisimpia kaupunkien keskeisillä sijainnilla sekä tehokkaan täydennysrakentamisen alueilla. Kun pysäköinti järjestetään yhteiskäyttöisille ja numeroimattomille autopaikoille, autopaikkojen tarve saadaan minimoitua. Tähän asti Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on edellyttänyt ensisijaisesti määräosan kiinnitysvakuutta ja siihen liittyvää hallinnanjakosopimusta, mutta muutkin ratkaisut ovat voineet ARA:n tapauskohtaisen harkinnan mukaan olla mahdollisia. Hallituksen esitykseen perusteluineen on kirjattu autopaikkojen lainoittamisen reunaehdot, mikä poistaa ARA:n tapauskohtaisen harkinnan mahdollisuuden tuoman epävarmuuden. Kuitenkin olisi hyvä tarkemmin määritellä pysäköintipaikkojen kohtuullisen kustannuksen osuus suhteessa hankinta-arvoon esim. ARA:n laatimassa oppaassa. Samoin olisi tärkeää tietää, kuinka suuri osa autopaikan rakentamisen kustannuksista tulee olla hankinta-arvolaskelmassa autopaikkainvestointina, ja kuinka suuren osan autopaikan rakentamiskustannuksista voi hoitaa autopaikan käyttäjältä perittävällä kuukausittaisella maksulla.

Pidän perusteltuna, että hallituksen esityksen myötä valtion tukemien vuokra-asuntojen asukasvalintaa koskevien säännösten sisältöä päivitetään perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaisiksi niin, että myös näihin asukasvalintoihin ulotetaan virkavastuusäännökset sekä velvollisuus noudattaa hallinnon yleislakeja. Haluan kuitenkin huomauttaa, että lainsäädännön toimeenpanovaiheessa normiohjaukseen tulee varata riittävästi resursseja. On keskeistä, että kaikilla tällaisia asukasvalintoja

suorittavilla tahoilla on jäsentynyt näkemys hyvän hallinnon perusteiden ja hallinnon yleislakien, eli siis erityisesti hallintolain (434/2003), kielilain (423/2003), saamen kielilain (1086/2003), viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (321/1999) tietosuojalain (1050/2018) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mahdollisesti asettamista velvoitteista hallintoasian käsittelylle. Siten kannatan, että ARA laatii näihin velvoitteisiin liittyvän kattavan ja käytännöllisen ohjausdokumentin asukasvalintoja toteuttaville toimijoille. On odotettavaa, että tämä parantaisi asunnonhakijoiden oikeusturvaa sekä vähentäisi jälkikäteisen valvonnan tarvetta.

Haluan huomauttaa, että hallituksen esityksessä 248/2022 vp esitetään, että asukasvalintoihin liittyvänä **muutoksenhakukeinona** toimisi hallintokantelu. Hallintokantelua ei kuitenkaan lähtökohtaisesti ole pidettävä varsinaisena muutoksenhakukeinona, sillä se ei tähtää hallintotoimena toteutetun asukasvalintaan liittyvän aineellisen päätöksen muuttamiseen tai sen kumoamiseen (ks. esimerkiksi Seppo Laakso, Outi Suviranta ja Veijo Tarukannel: Yleishallinto-oikeus. Tampere 2006, s. 433). Sen sijaan hallintokantelu on keskeinen osa hallinnon ennakollista että jälkikäteistä oikeussuojajärjestelmää, sillä hallintokantelun tehtävänä on toimia ilmoituksena lainvastaisesta menettelystä tai laiminlyönnistä hallintotoiminnassa, minkä johdosta kanteluviranomainen voi esittää havaitun virheen tai laiminlyönnin korjaamista erityisesti suhteessa tulevaisuudessa toteutettavaan tosiasialliseen hallintotoimintaan. Siten katson, että olisi perusteltua, että viittaukset hallintokantelun merkitykseen varsinaisena muutoksenhakukeinona poistettaisiin hallituksen esityksestä, sillä esityksellä itsellään on myös oikeuslähdeopillista painoarvoa.

Asukasvalintaperusteiden noudattamisen valvonta siirrettäisiin kunnilta hyvinvointialueille siltä osin kuin kyse on sellaisista asunnoista, joille on myönnetty avustusta avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) nojalla ja jos hyvinvointialue vastaa kyseisen erityisryhmän asumispalvelujen järjestämisestä. Tampereen kaupunki on lainsäädäntöhankkeeseen liittyvien aiempien käsittelyvaiheiden kuulemisissa nostanut esiin, että asukasvalinnan omavalvontaan liittyy tiettyjä uhkatekijöitä. Haluan edelleen huomauttaa, että hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvaa erityisryhmien asumispalvelua on myös kohteissa, jotka on rahoitettu arava- tai korkotukilainalla sekä mahdollisesti esim. RAY:n avustuksella, mutta joille ei ole myönnetty avustusta avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi annetun lain (1281/2004) nojalla. Käsillä oleva hallituksen esitys ei tarjoa yksiselitteistä vastausta siihen, kenen vastuulle tällaisten kohteiden asukasvalinnan valvonta jäisi.

Arvioin, että mikäli erityisryhmäkohteiden valvonta jakautuisi rahoitusinstrumentista riippuen kuntien ja hyvinvointialueiden välillä, olisi tämä omiaan haastamaan asetetun oikeuden koherenssia sekä hankaloittamaan konkreettisen valvontatehtävän toteuttamista, sillä valvontaa koskevia toimivaltasuhteita ei ole hallituksen esityksessä kuvattu yksiselitteisellä tavalla. Hyvinvointialueilla on niistä annetun lain (611/2021) perusteella velvollisuus ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa, ei korkotuki- tai aravalainoitettujen asuntojen asukkaiden valintaa koskevien säännösten noudattamista. Konkreettisena uhkakuvana voidaan siten jäsentää se, että jotkin kohteet voisivat jäädä epäselvyyksien vuoksi kokonaan valvomatta, tai kunta ja hyvinvointialue toteuttaisivat päällekkäistä valvontaa. Molemmat skenaariot voisivat johtaa asukkaan, asunnon omistajan tai asukasvalintaa valvovan viranomaisen oikeussuojan vaarantumiseen.

Lopuksi kiitän sitä, että korkotukilainaksi hyväksymisen yleisiin edellytyksiin on lisätty vaatimus siitä, että tuettavien kohteiden on edistettävä sosiaalisesti ja ekologisesti kestävää asumista. Kestävyysvaatimus on jo nykyisellään mainittu ARA:n rakennuttamis- ja suunnitteluoppaassa. Kuitenkin koska sekä ilmastonmuutokseen ja luontokatoon että erityisesti suurten kaupunkien osalta segregaatioon liittyvät haasteet ovat ajassamme ratkaisevan keskeisiä, on perusteltua nostaa rakentamisen kestävyys lain tasolle yleiseksi, säännellyksi edellytykseksi. Tähän liittyviä käytännön kriteerejä lienee syytä täsmentää ARA:n rakennuttamis- ja suunnitteluoppaassa. Alueellisen eriytymiskehityksen kannalta on tärkeää, että myös keskeisille uusille asuinalueille saadaan sijoitettua kohtuuhintaista asuntotuotantoa. Hallituksen esitys edesauttaa tätä tavoitetta helpottamalla keskeisille sijainneille ominaisten pysäköintiratkaisujen toteuttamista. Keskeisillä alueilla tavoitteena ovat monipuoliset korttelit, joissa on usein asumisen lisäksi palveluita ja liiketiloja. Tämä edistää kestävää liikkumista sekä asuinympäristöjen viihtyisyyttä ja ikäystävällisyyttä. Tämän vuoksi on tärkeää löytää joustavia rahoitusmalleja, jotka mahdollistavat liike- ja palvelutilojen sijoittamiseen samaan kiinteistöön ARA-asuntojen kanssa.