



16.1.2023

D/683/04.07.02/2021

Tarkastuskertomus 2/2023 Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA asuntopolitiikan toimeenpanijana

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA 5.1.2023
- Valtiokonttori 5.1.2023
- Ympäristöministeriö 9.1.2023
- Valtiovarainministeriö 10.1.2023

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Valtiokonttori antoi puhtaan palautteen. Valtiokonttorin lausunnon mukaan sen haastatteluissa esittämät selvitykset ja näkemykset on huomioitu tarkastuskertomuksessa hyvin. Valtiokonttori ei ole havainnut luonnoksessa asia- tai tulkintavirheitä. Valtiokonttorin mukaan tarkastusviraston suositukset ovat perusteltuja. Suosituksissa kiinnitetään huomiota tärkeisiin ja keskeisiin asioihin. Valtiokonttorilla ei ole huomautettavaa tarkastusviraston suosituksista.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on halunnut tarkastusviraston suositukseen liittyen tuoda lausunnossaan esiin seuraavia näkökulmia:

Liittyen suositukseen selvittää tarvetta ja mahdollisuuksia rahoittaa keskisuurten maakuntakeskusten vuokrataloyhtiöitä korkotukilainoilla ARA toteaa lausunnossaan, että nykyisten linjausten puitteissa lainoitus on mahdollista ja näin on myös tapahtunut. Lainoitusta kuitenkin ohjaa valtioneuvoston vahvistama korkotuki- ja takauslainojen käyttösuunnitelma ja jos alueellisia kohdentamisen kriteerejä on tarvetta muuttaa, niin se tapahtuu käyttösuunnitelman linjausten muutosten kautta. ARA seuraa ja arvioi asuntomarkkinoiden näkyviä keskisuurten maakuntakeskusten kehityksen osalta ja keskustelee linjausten muuttamisen tarpeesta ympäristöministeriön kanssa.

ARA toteaa lausunnossaan, että ympäristöministeriön kanssa tullaan keskustelemaan pitkän korkotukimallin kehittämistarpeiden osalta suosituksesta, että luototus perustuu riittävään kilpailuun. ARA kehittää rahoitusprosessia edelleen ja kiinnittää huomiota rahoituspäätöksien määrämuotoisuuteen ja perusteluihin sekä hakijoiden tasapuoliseen kohteluun. Eniten riskejä omaavien rahoituksenhakijoiden lainoituskelpoisuuden arviointiin tullaan kiinnittämään huomiota lisäämällä resursointia ja organisoimalla vakavaraisuuden arviointia uudelleen. Samalla pohditaan keinoja osallistaa Valtiokonttoria osana arviointiprosessia. ARAn ja Valtiokonttorin järjestelmien väliseen sujuvaan tiedonsiirtoon kiinnitetään huomiota. Kehittämistoimenpiteitä ja niiden käytännön toteuttamisen tavoista linjataan ARAn ja Valtiokonttorin riskienhallinnan yhteistyöryhmässä.

ARA viimeistelee suosituksen mukaisesti sisäisen valvonnan ohjeet ja kehittää edelleen tietojärjestelmää myös valvontaa tukevien toimintojen osalta. ARA kohdentaa suosituksen mukaisesti lisää resursseja

vuokrien ja vastikkeiden määräytymisen valvontaan. Koska vuokria ja vastikkeita voidaan tasata, valvonnassa tarkastellaan vuokrien ja vastikkeiden määräytymistä koko yhteisön tasolla, jolloin yhteen tarkastukseen menee huomattavasti enemmän aikaa, kuin jos tarkastuksen kohteena olisi yksittäinen kohde. Toisaalta yksi tarkastus kohdistuu pääsääntöisesti yhteisön koko asuntokantaan eli yksi tarkastus kattaa huomattavan määrän asuntoja. Vuokrien määrittämisen tarkistus on usein osana myös yleishyödyllisyysvalvontaa, sillä tarkastuksen kohteena on yhteisön toiminta kokonaisuudessaan ja se kattaa myös vuokrien määrittämisen toimintaperiaatteet.

ARA kiinnittää jatkossa erityistä huomiota tarkastushavaintojen seurantaan ja panostaa myös sen kehittämiseen. Tehokas seuranta vaatii myös järjestelmäkehitystä ja automaation rakentamista systemaattisen seurannan parantamiseksi. Eduskunnan käsittelyssä olevassa korkotukilain uudistuksessa on mukana ARAn toivomia sanktiomahdollisuuksia tiedonsaannin varmistamiseksi. ARA tiukentaa edelleen sanktiolinjaansa VTV:n suosituksen ja uudistettavan lainsäädännön mukaisesti. ARAlle on ehdotettu mahdollisuutta asettaa uhkasakko, jos toimija laiminlyö korkotukilainsäädännön noudattamisen.

Asumisoikeustalojen lainoituksen osalta on kiinnitetty erityistä huomiota niin uustuotannon kuin perusparannuksen osalta. ASO-hankkeet kohdentuvat vuokratulohankkeita harvemmille paikkakunnille. Pääosa hankkeista keskittyy Helsingin seudulle ja muihin suurimpiin kasvukeskuksiin sekä niiden kehyskuntiin. ARA katsoo, että asumisoikeustaloja koskevaa lainsäädäntöä tulisi kehittää, niin että riskikohteiden rajoituksista vapauttaminen olisi mahdollista nykyistä helpommin.

Ympäristöministeriö toteaa lausunnossaan, että se pitää tarkastusviraston suosituksia ja tarkastusta kokonaisuutena onnistuneina. Tarkastushavainnot vastaavat suurelta osin myös ympäristöministeriön jo tiedossa olleita kehittämiskohteita ARA-rahoituksessa ja ARAn toiminnassa. Ympäristöministeriö edistää tarkastuksessa esiin nousseita seikkoja seuraavaan hallitusohjelmaan ja hallitusohjelmaa toteuttaessa.

Ympäristöministeriön mukaan keskisuurten kaupunkien tilanne sekä kilpailun puute pitkän korkotuen lainoissa tulivat esiin myös asuntopoliittista kehittämisohjelmaa valmisteltaessa sekä asuntopoliittisen kehittämisohjelman eduskuntakäsittelyssä. Asuntopoliittisen kehittämisohjelman mukaan tulisi arvioida toimenpiteitä, joilla liikepankkien kiinnostusta ARA-asuntotuotannon rahoittamiseen voidaan lisätä. Keskisuurten kaupunkien hankkeiden rahoittamista ARA-rahoituksella ei ole kategorisesti suljettu pois, mutta niiden haasteellinen asema suurimpien kaupunkiseutujen ja väestöään menettävien alueiden välillä on tunnistettu. Keskisuurten kaupunkien asemaa ARA-rahoituksessa tulisi tarkastella seuraavalla hallituskaudella.

Ympäristöministeriön mukaan ARAn ja Valtiokonttorin yhteistyötä riskien hallinnassa on pyritty parantamaan, mutta yhteistyötä on aina mahdollista kehittää. Ympäristöministeriö pitää hyvänä, jos rahoitusprosessia kehitetään tästä näkökulmasta rahoitusprosessin muun kehittämisen yhteydessä. Rahoitusprosessin joustavuuden tulisi kuitenkin säilyä. Ympäristöministeriön käsityksen mukaan ARAn rahoitusprosessi on perusteltu ja kunnossa.

Ympäristöministeriö on pyrkinyt edistämään sitä, että asetettaessa ARAlle uusia tavoitteita, varmistetaan myös riittävät resurssit tehtävän hoitamiseen. Valvonnan resursseja on ARAssa perustellusti siirretty toisiin, akuutimpaa resurssia vaativiin tehtäviin. ARAn valvonta on ollut toimijoiden suuresta määrästä johtuen perustellusti enemmän teematarkastuksiin ja satunnaisiin tarkastuksiin keskittyvää. Sisäiset ohjeet ja tarkastusten yksityiskohtaisempi seuranta kuitenkin varmistaisivat valvonnan jatkuvuuden ja yhtenäisyyden henkilöstön vaihtuessa. Sanktioiden käytön mahdollisuudet parantuvat huomattavasti pitkään korkotukilakiin ehdotettujen muutosten tullessa voimaan.

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan, että se suhtautuu kriittisesti maakuntakeskuksia koskevaan suositukseen. Valtiovarainministeriö myös perää, kuinka monta 50 000–100 000 maakuntakeskusta Suomessa on, johon ARA-rahoitusta ei ole myönnetty. ARA-korkotukilainojen myöntämisen perusteena on valtiovarainministeriön mukaan koko vuokramarkkinoiden tilanne ja näillä väestöään

menettävillä seuduilla ARA-vuokrat ovat todennäköisesti hyvin lähellä tai korkeampia kuin vapaarahoitteiset vuokrat. Tämän takia ARA-asuntojen lisääminen johtaisi mahdollisesti entistä hankalampaan tilanteeseen vanhoissa ARA-asunnoissa asuville henkilöille, joissa vuokrat nousisivat tasausjärjestelmän takia edelleen lisää. ARA-asuntojen perusteena pitää olla asukkaiden tarpeet, eivätkö vuokratyöyhtiöiden tarpeet.

Kehittämistyössä on valtiovarainministeriön mukaan otettava huomioon, että valtion vastuita ja riskejä ei lisätä. Lisäksi suosituksissa tulisi korostaa rahoituspäätöksissä tarvittavia kirjallisia perusteluita ja riskianalyysiä. Asiakkaan oikeuksien lisäksi olisi tärkeää korostaa myös päätösten riskiarviointia valtion näkökulmasta. Valtiovarainministeriö näkee Valtiokonttorin riskienhallintaosaamisen hyödyntämisen myöntöpäätösten yhteydessä tärkeäksi. Tiedonkulun kehittäminen on tärkeää molempiin suuntiin. Valvonnan kehittäminen ja lisääminen nähdään kannatettavaksi. Merkittävän valtioneuvoston vastapainoksi valvonnan tulee olla riittävällä tasolla. Suositusta ottaa käyttöön systemaattinen seuranta tarkastuksissa ja valvontatoiminnoissa tehdyistä havainnoista ja niiden johdosta tehdyistä toimenpiteistä ARAn ohjaus- ja valvontatoiminnan kehittämiseksi sekä tarkastusten kohdentamiseksi valtiovarainministeriö pitää kannatettavana, samoin sanktiointikeinojen käyttöä tiedonsaantiin sekä tarkastuksissa ja valvonnassaan havaitsemiinsa epäkohtiin.

Valtiovarainministeriön mukaan asumisoikeusrahoitus sisältää erityisiä riskejä. Asumisoikeusrahoituksen määrässä ja alueellisessa kohdentamisessa on otettava huomioon rahoituskohteisiin sisältyvät pitkän aikavälin riskit.

Valtiovarainministeriön antaman lausunnon perusteella tehtiin seuraavat muutokset tarkastuskertomusluonnokseen: luvun 2.5 otsikkoa sivulla 20 muutettiin ”Vapaarahoitteisella asuntotuotannolla on vaikea korvata ARA-tuotantoa”. Saman luvun ensimmäiseen kappaleeseen lisättiin ”Myös ARA-asunnoissa asuville voidaan maksaa asumistukea.” Tarkastuskertomusluonnoksen luvun 3.1 toiseen kappaleeseen sivulle 23 lisättiin ”Myöntövaltuudet ovat olleet viimeisen kymmenen vuoden aikana korkealla tasolla riippumatta suhdanteista.” Luvun 3.3 kahdeksannen kappaleen viimeinen lause sivulla 27 muutettiin ”Asuntorahasto on siten päätetty säilyttää talousarvion ulkopuolisena rahastona, vaikka sen toiminnan järjestäminen valtion talousarvion kautta voisi olla läpinäkyvämpi ratkaisu.” Lukuun 6.1 sivulle 54 lisättiin asumisoikeusasuntojen rahoitusta koskevaan kohtaan tarkennuksena ”(yleensä rahoitettu vain asumisoikeusmaksuilla ja lainalla)”.

ARAn, ympäristöministeriön ja Valtiokonttorin antamat lausunnot eivät ole antaneet aihetta muutoksiin lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Lausunnoissa esitetyt korjaus- ja täsmennysehdotukset on otettu tekstimuutoksina huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa.

Lisätietoja: Ylitarkastaja Sanna Ollila, p. 09 432 5871