

ESITYS ASUMISOIKEUSASUNNOISTA ANNETUN LAIN 393/2021 MUUTTAMISESTA**Esityksen tekijästä**

Valtakunnallinen asumisoikeusasioiden neuvottelukunta on asumisoikeuslain 54 §:n nojalla asetettu asukkaiden ja asumisoikeusyhteisöjen välinen valtakunnallinen elin, jonka toimintaan osallistuu myös ympäristöministeriön, Valtiokonttorin ja Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen edustajia. Neuvottelukunnan tehtävänä on seurata asumisoikeusjärjestelmän toimintaa, tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja sekä muulla tavoin kehittää asumisoikeusasumista koskevia asioita.

Asumisoikeusasumisen merkityksestä

Yksilön kannalta asumisoikeusasumisen ehkä keskeisin ansio on asumisen turvallisuus. Asukkaiden vaihtuvuus on selvästi vähäisempää kuin muissa valtion tuella tuotetuissa asunnoissa tai vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Asumisen pitkäaikaisuus luo yhteisöllisyyttä, mikä on omiaan parantamaan fyysistä turvallisuutta.

Asumisoikeusyhteisöllä ei ole oikeutta irtisanoa asumisoikeussopimusta. Asumisen jatkuvuus on näin lailla turvattu, ellei asukas olennaisesti laiminlyö velvoitteitaan.

Asumisoikeus on turvallinen asumismuoto myös taloudellisesti. Pääosa asumisoikeusasunnoista on suurten yhtiöiden omistuksessa. Omistajan tulee palauttaa asukkaana maksama asumisoikeusmaksu indeksitarkistettuna kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun asukas on irtisanonut sopimuksensa. Asumisesta perittävien kustannusten kehitys on lailla sidottu omakustannusperiaatteeseen. Edullisuus parantaa mahdollisuuksia asumiseen kasvukeskuksissa lähellä työpaikkoja ja palveluita. Tämä vähentää liikkumisesta aiheutuvia kustannuksia ja siihen kuluva-aikaa.

Asuminen on huoletonta, koska omistaja kantaa kaikki kiinteistön omistamiseen sisältyvät riskit ja huolehtii kustannuksellaan tavanomaisen kulumisen edellyttämistä korjauksista sekä mm. rikkoutuneiden kodinkoneiden uusimisesta.

Asumisoikeusasuntojen tarjonta on sekä kohteiden sijainnin että talo- ja huoneistotyyppien suhteen varsin monipuolista, minkä johdosta erilaisiin elämäntilanteisiin sopivia asuntoja on helppo löytää. Myös asunnon vaihtaminen järjestelmän sisällä on varsin yksinkertaista.

Omistusasunnossa asuvat 55 vuotta täyttäneet henkilöt, joiden kohdalla asukasvalinnassa ei sovelleta varallisuusrajaa, voivat käyttää asumisoikeusjärjestelmää ns. käänteisen asuntolainan tapaan. Pääomavaatimuksen alhaisuuden myötä heidän on mahdollista asumisoikeusasuntoon siirtymällä vapauttaa asuntoon sitoutunutta pääomaa muihin tarpeisiinsa.

Yhteiskunnan kannalta ehkä tärkein asumisoikeusasumisen ansio on sen toimivuus segregaatoin torjumisessa. Tämä perustuu mm. siihen, että asumisoikeusasuntoihin hakeutuvien ihmisten tulotaso vastaa melko tarkasti keskivertosuomalaista (Owalgroupp Oy: Selvitys asumisoikeusasumisen merkityksestä ja roolista asuntomarkkinoilla 12/2024, s. 26). Alueen asuntojen monimuotoisuus torjuu segregaatiota ja näin mm. vahvistaa sisäistä turvallisuutta.

Erityisesti omistusasumiseen verrattuna asumisoikeusasuminen tukee työvoiman liikkuvuutta, koska asunnosta on helppo luopua. Asumisoikeusasumisen suhteellinen edullisuus parantaa mahdollisuuksia asumiseen kasvukeskuksissa lähellä työpaikkoja ja palveluita.

Asumisoikeusasunnot edesauttavat näin keskusta-alueiden työvoiman saatavuutta. Pendelöinnin väheneminen ja julkisen liikenteen parempi tavoitettavuus edistävät myös vihreää siirtymää.

Asumisoikeusasumisen edullisuus vähentää asukkaiden asumistuen tarvetta. Valtiontalouden kannalta merkillepantavaa on sekin, että asumisoikeusasuntojen rakentaminen on edullisin tapa toteuttaa julkisesti tuettua asuntotuotantoa, sillä valtion takausvastuu on asumisoikeusasunnoissa (85 %) 10 %-yksikköä pienempi kuin vuokra-asunnoissa (95 %).

Taloudellinen kynnys siirtyä vuokra-asunnosta asumisoikeusasuntoon on olennaisesti matalampi kuin kynnys siirtyä omistusasuntoon. Asumisoikeusasunnot synnyttävätkin vaihtuvuutta valtion tukemiin vuokra-asuntoihin, joita vapautuu näin eniten tarvitseville (Owalgroupp Oy: Selvitys asumisoikeusasumisen merkityksestä ja roolista asuntomarkkinoilla 12/2024, s. 28).

Edellä on tuotu esiin, että omistusasunnossa asuville 55 vuotta täyttäneille henkilöille asumisoikeusasuminen toimii käänteisen asuntolainan tapaan. Omistusasunnosta vapautuvaa pääomaa voidaan käyttää esimerkiksi sote-palveluiden ostamiseen, mikä on yhteiskunnan kannalta erittäin tervetullut mahdollisuus.

Ehdotukset lain muuttamiseksi

1. Rajoituksista vapauttaminen vajaakäyttötilanteessa

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus voisi vapauttaa asumisoikeustalon käyttö- ja luovutusrajoituksista, jos talossa olisi jäljellä asumisoikeuden haltijoita alle kolmasosassa talon huoneistoista.*

Vastaava ehdotus sisältyi 1.1.2022 voimaan tullutta lakiuudistusta koskeneeseen hallituksen esitykseen HE 189/2020. Asiasta päättävän viranomaisen nimeä lukuun ottamatta tuolloin esitetyt perustelut ovat edelleen relevantit:

Rajoituksista vapauttamisella ”pyrittäisiin parantamaan asumisoikeusyhteisöjen toimintaedellytyksiä ja vähentämään taloista aiheutuvia tappioita mahdollistamalla luopuminen niistä asumisoikeustaloista, joissa sijaitsevilla huoneistoilla ei ole enää kysyntää asumisoikeusasuntoina.”

”Jos asumisoikeuskysynnältään huomattavasti heikentyneen talon kohdalla joudutaan odottamaan kaikkien asumisoikeuden haltijoiden pois muuttamista, prosessi voi olla huomattavan pitkä ja aiheuttaa merkittäviä tappioita yhtiölle ja kuluja maksettavaksi muiden asumisoikeuden haltijoiden käyttövastikkeissa.”

”ARA myöntäisi luvan vain tapauksissa, joissa edellytysten täytyessä on aidosti asumisoikeusyhteisön ja sen asunnoissa asuvien asumisoikeuden haltijoiden yhteisen edun mukaista luopua kyseisestä asumisoikeustalosta.”

”Lupa rajoituksista vapauttamiseen tulisi myöntää vain, jos omistajan toimenpitein taloutta ei saataisi tervehdytettyä.”

”Menettelyssä tärkeintä olisi asumisoikeuden haltijan asumisturvan säilyttäminen siitä huolimatta, että talo on tarpeen myydä tai muuttaa vuokratilaksi.”

”ARA tarkistaisi, että asumisoikeuden haltijoille olisi tarjottu asumisoikeus- tai vuokra-asuntoa ja että heillä on ollut lunastusmahdollisuus, jos talo muutetaan yksityishenkilöiden enemmistönä omistamaksi asunto-osakeyhtiöksi.”

Lakia edellisen kerran uudistettaessa eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi, että puheena oleva muutos ei ollut hyväksyttävissä tavallisen lain säätämisyhteisönsä. Lausunnossaan (PeVL 5/2021 vp) valiokunta totesi, että ”Kun otetaan huomioon se, että ehdotus merkitsee asumisoikeuden haltijan kannalta pysyvän asumisoikeuden lakkaamista ja asumisoikeuden aseman muuttumista vuokralaiseksi, ei tällainen ennakoiva varautuminen ongelmaan, joka ei ole vielä esitettyjen selvitysten perusteella kärjistynyt asumisoikeusyhteisöjen toimintaedellytyksiä uhkaavaksi, täytä omaisuudensuojan rajoitukselle ja perusteltujen odotusten suojalle käsillä olevassa erityisessä sääntelykontekstissa asetettavaa oikeasuhtaisuuden vaatimusta.”

Erityisesti maan sisäinen muuttoliike, jossa väestö keskittyy suurimpiin kaupunkeihin, on johtanut asuntomarkkinoiden voimakkaaseen jakautumiseen. Valtakunnallisilla asumisoikeusyhteisöillä on asuntoja ympäri maata, ja myös alueilla, missä asuntojen kysyntä on vuosi vuodelta heikompi. Tämän pitkäaikaisen trendin lisäksi asumisoikeusyhteisöjen tilannetta on merkittävästi vaikeuttanut vuoden 2021 jälkeen tapahtunut kiinteistön ylläpidon kustannusten ja korkojen nopea nousu. Vuosien 2017-2022 aikana asuntoja rakennettiin selvästi yli tarpeen, minkä johdosta sekä vuokra- että omistusasuntoja on edelleen paljon tyhjillään. Tämä ylitarjonta on hillinnyt tehokkaasti markkinaehtoisesti määräytyvien vuokrien nousua. Asumisoikeusasuntojen, joiden käyttövastikkeet määritetään omakustannusperiaatteella, hintakilpailukyky on kustannusten ja korkojen nousun myötä heikentynyt nopeasti. Heikentynyt kilpailukyky näkyy selvästi asumisoikeusasuntojen käyttöasteessa, joka monilla asumisoikeusyhteisöillä on lähes 3 %-yksikköä aiemmin vakiintunutta tasoa alhaisempi.

Asumisoikeusyhteisöjen taloudellinen tilanne on huonontunut merkittävästi sen jälkeen, kun esitettävä muutos oli edellisen kerran perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Mikäli tästä huolimatta edelleen katsottaisiin, että säännös edellyttäisi perustuslainsäätämisyhteisönsä, eikä tähän haluttaisi turvautua, uusi sääntely voitaisiin määrätä koskemaan vain lakimuutoksen voimaantulon jälkeen tehtäviä asumisoikeussopimuksia.

2. Rajoituksista vapautuminen konkurssissa

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *asumisoikeusyhteisön koko asumisoikeusasuntokanta vapautuisi suoraan lain nojalla käyttö- ja luovutusrajoituksista, mikäli yhteisö asetetaan konkurssiin.*

Muutoksen myötä asumisoikeuskohteille saataisiin vakuusarvo. Tällöin uudistuotanto ja korjaaminen eivät olisi enää yhden rahoitusvaihtoehdon varassa, vaan myös markkinaehtoinen rahoitus kävisi mahdolliseksi.

Kun korkotukilainoituksessa ensisijaisena vakuutena oleva kiinteistö vapautuisi maksukyvyttömyystilanteessa rajoituksista suoraan lain nojalla, valtion riski antamastaan täytetäkauksesta poistuisi käytännössä useimmissa tapauksissa kokonaan.

3. Vertailuvuokrarajoitteesta vapauttaminen

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *Valtion tukeman asuntorakentamisen keskus voisi vapauttaa asumisoikeuskohteen käyttövastikkeen vertailuvuokra-rajoitteesta, jos kohteesta perittävät käyttövastikkeet ja -korvaukset ovat pidempiaikaisesti riittämättömiä kohteen tasaamattomien kustannusten kattamiseen.*

Lain mukaan käyttövastikkeet tulee määrittää omakustannusperiaatteella. Lisäksi on määrätty, että käyttövastikkeen on oltava alempi kuin käyttöarvoltaan ja sijainniltaan vastaavista vuokra-asunnoista perittävä vuokra (vertailuvuokra), ja että omistaja saa tasata kustannuksia, joihin asukkaat eivät voi omalla toiminnallaan vaikuttaa.

Asuntomarkkinoiden jakautuminen on johtanut siihen, että heikoimman kysynnän alueilla käypä vuokrataso alittaa asunnosta sen omistajalle aiheutuvat kustannukset. Laissa oleva vaatimus, että käyttövastikkeen tulee alittaa vertailuvuokra, pakottaa asumisoikeusyhteisöt tasaukseen ja omakustannusperiaatteesta poikkeamiseen.

Käyttövastikkeen määrittämisessä vaatimuksena tulisi olla vain omakustannusperiaate, ja lisäksi asumisoikeusyhteisöllä tulisi jatkossakin olla mahdollisuus vastikkeiden tasaukseen.

Esitettävän muutoksen myötä käyttövastikkeiden nostaminen heikoimman kysynnän alueilla kustannusten tasolle johtaisi todennäköisesti asumisoikeussopimusten vähenemiseen, mikä mahdollistaisi rajoituksista vapauttamisen ja selvästi kannattamattomista kohteista luopumisen. Tämä puolestaan tukisi asumisen kohtuuhintaisuutta muissa kohteissa, kun niiden käyttövastikkeissa ei enää maksettaisi tukea pitkäaikaisesti kannattamattomille kohteille.

4. Varallisuustarkastelun ikärajan nostaminen

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *ikärajaa, jonka jälkeen hakijan varallisuutta ei tarvitse asukasvalinnassa selvittää, nostettaisiin 55 vuodesta 60 vuoteen.*

Asumisoikeusjärjestelmää on kritisoitu siitä, että siinä valtion tuki ei kohdistu tukea eniten tarvitseville. Esitettävä muutos parantaisi hieman tuen kohdentumista heikentämättä kuitenkaan liiaksi asumisoikeusasumisen tehokkuutta segregaatiorjajumisen välineenä.

5. Varallisuusrajan alentaminen

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *asukasvalinnassa sovellettavaa asumisoikeusasunnon tarveharkinnan varallisuusrajaa alennettaisiin 50 prosentista 40 prosenttiin vastaavan asunnon ostohinnasta.*

Tämäkin esitys on vastaus edellä 4-kohdassa mainittuun valtion tuen kohdentumista koskevaan kritiikkiin. Muutos parantaisi hieman tuen kohdentumista heikentämättä kuitenkaan liiaksi asumisoikeusasumisen tehokkuutta segregaatiorjajumisen välineenä.

6. Järjestysnumeroista luopuminen

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *asukasvalinnassa sovellettavista järjestysnumeroista luovuttaisiin ja asuntoihin valittaisiin tarve-edellytyksen täyttäviä hakijoita kohdekohtaisessa hakemisjärjestyksessä.*

Muutos vahvistaisi asuntojen kohdentumista hakijoille, jotka asukasvalinnan hetkellä ovat eniten asunnon tarpeessa. Se myös yksinkertaistaisi hakuprosessia ja madaltaisi kynnystä hakea asuntoa. Tämä varsin todennäköisesti lisäisi kysyntää parantaen asuntojen käyttöastetta. Viime kädessä muutos tukisi asumisen kohtuuhintaisuutta tyhjäkäyttöä vähentämällä.

Järjestysnumeron hakeminen mahdollistaa kattavan tiedonkeruun asuntojen hakijoista ja asukkaiksi valittavista. Tämän sinänsä tärkeän tiedonkeruun tarpeet olisivat hoidettavissa hakemuksen sisältövaatimuksilla.

7. Huoneistokorjauksista ilmoittamisen määräajan lyhentäminen

Lakia asumisoikeusasunnoista tulisi muuttaa niin, että *korjauksista ilmoittamista koskevaa huoneistokohtaista vähimmäismääräaika lyhennettäisiin nykyisestä kuudesta kuukaudesta kolmeen kuukauteen, kun kyse on koko taloa koskevan peruskorjauksen yhteydessä tehtävistä korjauksista.*

Kanteluasiassa OKV/2058/10/2023-OKV-6 antamassaan päätöksessä 26.6.2024 apulaisoikeuskansleri tulkitsi asumisoikeuslain 24 §:n 1 momentin vaatimusta huoneistossa tehtävän korjaustyön ilmoittamisesta asumisoikeuden haltijalle vähintään kuusi kuukautta ennen työn aloittamista tiukasti säännöksen sanamuodon mukaisesti. Tulkinnan mukaan määräaika on noudatettava riippumatta siitä, onko kyse korjaustyöstä, joka tehdään vain yhdessä yksittäisessä huoneistossa, vai korjaustyöstä, joka tehdään osana koko talon peruskorjaushanketta.

Mitä useampi asunto peruskorjattavassa kohteessa on, sitä vaikeampaa on aikatauluttaa töiden huoneistokohtaisia aloitusajankohtia muiden kuin ensimmäisten joukossa korjattavien asuntojen osalta. Esimerkiksi useita kymmeniä asuntoja sisältävän kerrostalon peruskorjaus suunnitellaan

niin, että työt aloitetaan samanaikaisesti vain muutamissa asunnoissa, ja seuraaviin asuntoihin siirrytään vasta, kun aiempien asuntojen korjaukset ovat valmistuneet. Viiveet korjausten edistymisessä ovat tavanomaisia ja niiden kertautuminen viivästyttää varsinkin viimeisten joukossa korjattavien asuntojen korjausten aloittamista.

Vaatus kuuden kuukauden vähimmäismääräajan noudattamisesta on myös omiaan lisäämään peruskorjaushankkeiden kustannuksia. Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen on hyväksyttävä peruskorjaushankkeen suunnitelmat ja kustannukset. Tässä vaiheessa urakka on pitänyt jo kilpailuttaa. Aukkaita on toki informoitava peruskorjaushankkeen käynnistämisestä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mutta urakkakilpailun jälkeen kuuden kuukauden määräaika ei ole myöskään asukkaiden edun mukaista. Tämä johtuu siitä, että jos urakoitsijoilta kilpailutuksen jälkeen vaadittaisiin kuuden kuukauden määräaika, nostaisi se merkittävästi urakoiden hintaa. Tämä puolestaan vaikuttaisi asumisoikeusasunnoissa sovellettavan omakustannusperiaatteen myötä asukkaan maksamaan käyttövastikkeeseen.

Esitettävä kolmen kuukauden vähimmäismääräaika on käytännössä riittävä, jotta asukkaan on mahdollista järjestää itselleen sijaisasunto oikea-aikaisesti tai muutoin varautua korjaustyön alkamiseen asunnossaan.