

Asia: VN/5985/2019

## Asumisoikeuslain uudistus

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAEIKSI  
ASUMISOIKEUSASUNNOISTA SEKÄ VUOKRA-ASUNTOLAINOJEN JA ASUMISOIKEUSTALOLAINOJEN  
KORKOTUESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Asumisoikeusasuntojärjestelmä luotiin Suomeen 1990-luvun alussa, kun aravavuokra-asuntoja rakennuttaneilla ns. yleishyödyllisillä rakennuttajayrityksillä oli vaikeuksia järjestää vuokra-asuntotuotannossa tarvittuja omarahoitusosuuksia.

1980-luvun lopulla vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen määrä oli vähentynyt mm. vuokrasääntelyn seurauksena. Pääomamarkkinoiden vapauttamisen seurauksena omistusasuntojen tarjonnan ylittänyt kysyntä nosti asuntojen hintoja vaikeuttaen varsinkin nuorten ja nuorten lapsiperheiden asunnonhankintaa.

Asumisoikeusasuntomalli mahdollisti hallintasuhteeltaan vuokra-asuntoa turvallisemman asunnon hankkimisen niille kotitalouksille, jotka eivät olleet oikeutettuja sosiaalisen tarveharkinnan perusteella jaettuihin aravavuokra-asuntoihin, ja jotka eivät pystyneet hankkimaan omistusasuntoa.

Asunnon hallintamuodoltaan asumisoikeus on selkeästi lähempänä vuokra-asumista kuin omistusasumista.

Asumisoikeusasuntoja on 30 vuodessa rakennettu noin 49 000, kun samaan aikaan uusia asuntoja on rakennettu noin 1 000 000. Asumisoikeusasuntojen osuus asuntojen uudistuotannosta on ollut noin 5 %. Samaan aikaan vapaarahoitteisia asumisoikeusasuntoja on rakennettu vain muutamia satoja eli muutaman ison kerrostalon asuntomäärää vastaava määrä. Kiinnostus asumisoikeusasumiseen ja niiden rakentamiseen onkin perustunut pääasiassa siihen, että valtio ja kunnat ovat tukeneet niiden tuotantoa mm. arava- ja korkotukilainoilla ja kuntien markkinahintaa edullisemmilla tonteilla. Markkinaehtoista kysyntää asumisoikeusasumiselle ei ole 30 vuodessa syntynyt missään Suomen asuntomarkkinoiden suhdannevaihteluissa.

Valtion tukeman asumisoikeusasuntotuotannon määrää on osaltaan kasvattanut perinteisten ns. yleishyödyllisten vuokra-asuntotuottajien haluttomuus rakentaa lisää ARA-vuokra-asuntoja. Asumisoikeusasuntoja on pidetty ARA-vuokra-asuntoja parempina sijoituskohteina, varsinkin kun omistajayhteisöjen ei ole tarvinnut lainkaan pääomittaa asumisoikeusasuntotuotantoa.

Asumisoikeusasuntojen omistusyhteisöille asumisoikeusasunnot ovat tarjonneet mahdollisuuden kasvattaa asuntojen rakennuttamiseen, hallintointiin ja kiinteistönpitoon liittyvää liiketoimintaa alhaisella riskitasolla, kun riskit ovat keskittyneet asumisoikeuden haltijoille ja valtiolle lainojen myöntäjänä ja takaajana.

Lain soveltamisala ja asumisoikeustoiminnan keskeiset periaatteet

Kiinteistöliitto pitää tärkeänä, että soveltamisala määritellään laissa selkeästi. Kun uudella lailla ei ole tarkoitettu kumota lakia asumisoikeusyhdistyksistä, olisi tärkeää tietää sovelletaanko tätä uutta lakia asumisoikeusyhdistyksistä annetun lain rinnalla kuitenkin myös asumisoikeusyhdistyksiin. Nyt esimerkiksi pykälässä 103 on todettu, "mitä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos talon omistajana on asumisoikeusyhdistys. Käyttövastikkeen muuttamisesta näissä tapauksissa säädetään asumisoikeusyhdistyksistä annetussa laissa." Jos on tarkoitettu, että lakia lähtökohtaisesti sovelletaan myös asumisoikeusyhdistyksiin, se tulisi selkeämmin jo lain soveltamisalaa koskevassa luvussa todeta. Nyt jää epäselväksi, mitä kaikkia pykälä on tarkoitettu myös asumisoikeusyhdistyksiin sovellettavan.

Indeksikorotuksen periminen käyttövastikkeessa ja enimmäislunastushinta

Esityksen 32 § mukaan "Käyttövastike ei saa olla vastaavalla sijainnilla olevista käyttöarvoltaan samanveroisista huoneistoista yleensä perittäviä vuokria korkeampi."

Käyttövastikkeella katettaviin menoihin tulisi lisätä omistajalle mahdollisuus kerätä varoja, joita tarvitaan asumisoikeuksien lunastamiseen liittyvän varautumisvelvoitteen täyttämiseen. Tätä varten käyttövastikkeeseen tulisi voida sisällyttää kunkin asumisoikeuden haltijan asumisoikeusmaksun vuosittaista indeksikorotusta (rakennuskustannusindeksi muutosta) vastaava määrä.

Menettely pienentäisi omistajalta asumisoikeuksien lunastamiseen liittyvää riskiä, jos asumisoikeutta ei pystyittäisi myymään indeksillä korotettuun hintaan.

Vaihtoehtoisesti asumisoikeuden lunastushinta tulisi täsmentää tarkoittamaan asumisoikeuden jälleenmyyntihintaa enintään indeksikorotuksella tarkistettuna. Tällöin asumisoikeuden haltijalle ei

aina taattaisi indeksillä korotettua lunastushintaa. Tällainen hintarajattu lunastusvelvollisuus olisi samantyyppinen kuin Ruotsissa, jossa asukas on vastuussa asumisoikeuden myynnistä. Suomessa hinta ei kuitenkaan olisi vapaa, vaan rajautuisi indeksikorotettuun hintaan.

Lausunnolla olevan lakiesityksen usealla uudistuksella tavoitellaan asumisoikeusjärjestelmän perustuksissa olevien valuvikojen jälkikäteistä korjaamista, jotta vältettäisiin Ruotsin kehitys: asuntojen jääminen omistajien käsiin ja omistajien konkurssit. Suomessa koko asumisoikeusjärjestelmä perustuu valtion myöntämiin ARAVA-lainoihin sekä täytetakauksellisiin korkotukilainoihin, on valtio myös suurin menettäjä järjestelmän ajautuessa vaikeuksiin.

1990-luvun alussa asumisoikeusjärjestelmää luotaessa on oletettu, että asumisoikeuksille on aina löydettävissä ostaja, joka on valmis maksamaan indeksillä korotetun hinnan kulloinkin myynnissä olevasta asumisoikeudesta. Laissa käytetty ilmaisu ”enintään” voisi tarkoittaa myös indeksikorotusta alhaisempaa kauppahintaa. Säädös olisi voitu kirjoittaa myös ilman ”enintään” sanaa, jolloin se olisi ehdoton.

#### Käyttövastikkeiden taso

Esityksen 32 § mukaan ”Käyttövastike ei saa olla vastaavalla sijainnilla olevista käyttöarvoltaan samanveroisista huoneistoista yleensä perittäviä vuokria korkeampi.”

Perusteluissa esitettyjen laskelmien perusteella käyttövastikkeet ovat pääosin vapaarahoitteisia vuokria alempia, joten 32 §:n vaatimus toteutuu. Asumisoikeusasumisen kustannuksien osalta on syytä muistaa, että asumisoikeusasunnosta maksettu asumisoikeusmaksu lunastetaan rakennuskustannusindeksillä korotettuna takaisin, mikä takaa ”sijoitukselle” indeksimuutosta vastaavan tuoton. Omistusasunnon omistajalla tällaista

”indeksikorotettua lunastustakuuhintaa” ei ole vaan arvonmuutosriski on täysin omistajalla.

Pykälää ja sen perusteluita tulisi täsmentää siten, että ”yleensä perittävä vuokra” tarkoittaa vapaarahoitteisten asuntojen vuokria, ei esimerkiksi ARA-asuntojen vuokria tai kaikkien vuokra-asuntojen keskivuokria (vapaarahoitteiset vuokra-asunnot ja ARA-vuokra-asunnot yhdessä).

#### Asumisoikeusasunnoista asunto-osakeyhtiöitä

Lakiesitysluonnoksessa esitetään mahdollisuutta muuttaa vajaakäytössä oleva asumisoikeusasuntokohde valtion tukemaksi vuokrataloksi, jolloin asunnot säilyisivät käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisina eikä korkotuki- tai aravalainaa tarvitsisi maksaa takaisin.

Kiinteistöliitto pitää hyvänä, että asumisoikeustalon muuttaminen asunto-osakeyhtiöksi on esityksessä huomioitu, kuten liitto on aiemmin esittänyt. Myös vapaarahoitteiseksi vuokrataloksi muuttaminen tulisi mahdollistaa.

Kiinteistöliitto kannattaa esitystä tappiollisten asumisoikeustalojen rajoituksista vapauttamisesta. Jos asumisoikeustalo vapautetaan rajoituksista vajaakäyttötilanteissa, on asumisoikeuden haltijan mahdollisuus saada korvaava asunto turvattu lakiesityksessä.

### Asumisoikeusasunnon tarve

Lakiluonnoksen mukaan asumisoikeuden haltijaksi valitseminen edellyttää hakijalta ja hänen perheeltään asumisoikeusasunnon tarvetta.

Valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asukasvalintaan ei liity vuokra-asuntoja vastaavaa sosiaalista tarveharkintaa. Lakiluonnoksen mukaan asumisoikeusasunnon hakijalla ei katsota olevan asumisoikeusasunnon tarvetta, jos hänellä tai hänen perheenjäsenellään on ”...varallisuutta siinä määrin, että perhe voi rahoittaa vähintään 50 % hakemansa tai sitä vastaavan asunnon käyvästä hinnasta tai peruskorjata hakualueella sijaitsevan omistusasuntonsa hakemaansa asuntoa vastaavaksi.”

Käytännössä tämä tarkoittaa, että asumisoikeusasunnon hakija voisi rahoittaa omilla varoillaan puolet vastaavan asunnon kauppahinnasta, eli pystyisi ostamaan vapaarahoitteisen omistusasunnon. Esimerkiksi ensiasunnonostajat pystyvät yleensä rahoittamaan noin 10 % ensiasunnon hinnasta ennakoon säästämillään omilla varoilla.

Koska valtion tukemaan asumisoikeusasuntotuotantoon sisältyy merkittävä yhteiskunnan (valtion ja kuntien) tuki, tulee asumisoikeusasunnon tarve asettaa huomattavasti esitettyä tiukemmaksi. Asumisoikeusasunnon saantiin oikeuttavana varallisuutena tulisi pitää enintään asunnosta suoritettavaa asumisoikeusmaksua eli 15 % asunnon arvosta.

Asumisoikeusasunnon tarpeen varallisuusarviointia tulisi täsmentää siten, että varallisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon myös hakijan muulla kuin hakualueella sijaitsevan omistusasunnon arvo ja varallisuus, jolla voidaan hankkia haettua asuntoa vastaava asunto. Varallisuusarviointi tulisi tehdä myös asumisoikeusasuntoa vaihdettaessa, jotta tarveharkinta toteutuisi myös vaihtotilanteissa. Asumisoikeuden haltijan varallisuus on voinut kasvaa merkittävästi ensimmäisen asumisoikeuden saamisen jälkeen, jolloin tarve valtion tukemassa asumisoikeusasunnossa asumiseen on voinut poistua.

Asumisoikeusasunnon tarvetta koskeva sääntely tulisi ulottaa koskemaan kaikkia asumisoikeusasunnon hakijoita. Kotitalouksien varallisuustilastojen mukaan yli 55-vuotiaiden ikäluokkien nettovarallisuus on kaikkein suurin, joten on outoa, että yli 55-vuotiaiden osalta tarvetta ja varallisuutta ei arvioida lainkaan.

Asumisoikeusasuntojen asukasvalinnassa tulisi etusijalle asettaa hakijat, jotka asuvat ARA-vuokra-asunnossa. Tämä parantaisi ARA-vuokra-asunnossa asuvien kotitalouksien mahdollisuuksia siirtyä asumisoikeusasuntoon sekä lisäksi asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan sosiaalista tarveharkintaa.

Asukasvalinta valtion tukemissa asumisoikeusasunnoissa

Esitetty valtakunnallinen jonotusjärjestelmä, jossa jokaisella hakijalla on vain yksi määräaikainen järjestysnumero, vastaa paremmin asumistarpeen toteutumista, kuin nykyinen hallinnollisesti raskas järjestelmä. Asumisoikeuden haltijaksi hyväksynnän siirtäminen asumisoikeusasuntoyhteisöille nopeuttaa asukasvalintaa, joka vähentää asuntojen tyhjäkäyttöä ja asumisoikeuden myyvän päällekkäisiä asumismenoja.

Lakiesityksessä (15 §) säädettäisiin uudesta määräaikaisesta järjestysnumerosta, joka olisi voimassa kaksi vuotta sen antopäivästä. Samalla luovuttaisiin nykyisin käytössä olevista kuntien myöntämistä järjestysnumeroista, ja ne korvattaisiin yhdellä valtakunnallisessa järjestysnumerorekisterissä olevalla valtakunnallisella järjestysnumerolla.

Valtakunnallinen järjestysnumerorekisteri tulisi perustaa yhdistämällä nykyiset kuntakohtaiset järjestysnumerot yhteen rekisteriin. Uutta rekisteriä luotaessa hakijat tulisi laittaa aikajärjestykseen heidän nykyisten järjestysnumeroiden myöntämispäivän mukaan. Jos hakijalla olisi useita järjestysnumeroita, tulisi niistä huomioida ensimmäisenä annettu järjestysnumero. Jos samana päivänä on annettu useita samoja järjestysnumeroita (esim. eri kunnissa), tulisi niiden keskinäinen järjestys ratkaista arpomalla. Näin muodostettu uusi järjestysnumero olisi voimassa kaksi vuotta sen antopäivästä.

Määräaikaiseen järjestysnumeron käyttämiseen liittyy kysymyksiä, joita on syytä täsmentää lakiesityksessä ja sen perusteluissa. Esimerkiksi: mitä tapahtuu, jos määräaika päättyy valintaprosessin aikana ennen kuin hakija on hyväksynyt asunnon? Määräaikaisuuden päättymistä on syytä täsmentää.

Huoneiston hallinnan luovutus (30 §)

Lakiluonnoksen 30 § mukaan asumisoikeusasunnot on tarkoitettu vakinaiseen asumiskäyttöön. Säännöksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole rajoittaa asumisoikeuden haltijan oikeutta väliaikaisesti perustellusta, laissa tarkoitettusta syystä vuokrata asuntoa siten, että huoneisto säilyy vakinaisessa asumiskäytössä eikä kyseessä ole ansiotarkoituksessa tehty toiminta.

Lakiluonnoksen 74 § mukaan asumisoikeustalon asuinhuoneistoja on ensisijaisesti käytettävä asumisoikeuden haltijoiden asuntoina. Asuinhuoneistoja saadaan toissijaisesti käyttää vuokralaisten asuntoina, jos asumisoikeuden haltijoita ei saada. Asumisoikeustalon asuinhuoneistoa on aina tarjottava asumisoikeusasunnoksi ennen vuokra-asunnoksi tarjoamista.

Lakiluonnoksessa ei ole lainkaan määräyksiä koskien vuokraa, minkä asumisoikeuden haltija tai asumisoikeusasuntoja omistava yhteisö tai asumisoikeuden haltija saa periä, jos väliaikaisesti vuokraa asumisoikeusasuntoa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että valtion ja kunnan tuella rakennettuja asumisoikeusasuntoja vuokrataan markkinavuokralla vapaarahoitteisilla markkinoilla.

Lakiesitykseen tulisi lisätä valtion tukemien asumisoikeusasuntojen vuokria koskevat säädökset, kun asumisoikeusasuntoja vuokrataan väliaikaisesti. Asumisoikeustalon omistajan enimmäisvuokrana tulisi hyväksyä enintään kulloistakin käyttövastiketta vastaava vuokra. Asumisoikeuden haltijan vuokratessa asuntoa, tulisi enimmäisvuokrana hyväksyä enintään kulloistakin käyttövastiketta vastaava vuokra lisättynä kohtuullisella tuotolla haltijan asunnosta maksetulle asumisoikeusmaksulle.

#### Majoitustoiminnan ja lyhytaikaisen vuokrauksen kieltö

Valtion tukemat asunnot on tarkoitettu pysyvään asumiseen, ei lyhytaikaiseen vuokra-asumiseen eikä majoituskäyttöön (esim. käytettäväksi ns. ”Airbnb” asuntoina tai huoneistoina).

Huoneistoa tai osaa siitä ei pitäisi saada luovuttaa majoitustoimintaan eikä muutoin vakinaisesta asumisesta poikkeavaan käyttöön. Tämä pitäisi koskea myös huoneiston tai sen osan luovuttamista ammattimaiselle toimijalle edelleen vuokrattavaksi, majoitustoimintaan tai muutoin vakinaisesta asumisesta poikkeavaan käyttöön.

Asumisoikeuden haltijoiden edustus hallituksessa tai vastaavassa elimessä

Lakiluonnoksen perusteluissa tuodaan esiin tarvetta kehittää järjestelmää siten, että eri toimijoiden suhde olisi tasapuolisempi.

Asumisoikeuden haltijoille olisi annettava enemmän päätösvaltaa, jotta päätösvalta vastaisi heidän "15 prosentin rahoitusosuutta" asumisoikeusasuntoon. Koska asumisoikeusasunnot omistavalla yhteisöllä on velvollisuus lunastaa asumisoikeuden haltijalta asumisoikeus rakennuskustannusindeksillä korotettuun hintaan, ei haltijalla tosiasiallisesti ole asumisoikeuden omistamiseen liittyvää taloudellista riskiä. Asumisoikeusasuntojen omistamiseen liittyvä taloudellinen riski on asuntokohteiden omistajayhteisöillä.

Kiinteistöliitto ei kannata esitystä, jonka mukaan vähintään 40 prosenttia eli kaksi viidesosaa asumisoikeusyhteisön hallituksen tai vastaavan elimen jäsenistä olisi valittava asumisoikeuden haltijoiden ehdottamista henkilöistä ja että asukasedustajia tulisi aina olla hallituksen jäsenenä vähintään kaksi.

Kiinteistöliiton mielestä asukasedustajien määrän tulisi vastata heidän osuuttaan sijoituksesta asumisoikeustaloon (15 % "omistus"), eli asumisoikeusyhteisön hallituksen tai vastaavan elimen jäsenistä olisi 15 % olisi valittava asumisoikeuden haltijoiden ehdottamista henkilöistä ja että asukasedustajia tulisi aina olla hallituksen jäsenenä vähintään yksi.

Lakiesityksessä olevat muut esitykset liittyen asukashallintoon valtion tukemissa asumisoikeusasunnoissa vahvistavat asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia, joten hallitusedustajien määrä voi olla pienempi.

Asumisoikeuden haltijoiden hallituspaikkakiintiöt voivat olla ristiriidassa omistajayhteisöjen yhtiöjärjestyksien ja mahdollisten hallituspaikkojen jakamista koskevien osakassopimusten kanssa. Lakiesityksen jatkovalmistelussa tulisi selvittää, miten esitetty asumisoikeusasuntojen haltijoiden hallituspaikkakiintiö sopii yhteen olemassa olevien yhtiöiden ja mahdollisten osakassopimusten kanssa, ja missä järjestyksessä tällainen pakottava määräys voidaan säätää yksityisiin omistajayhteisöihin.

Kiinteistöliitto esittää, että lakiesityksessä huomioidaan tilanne, jossa asukkaista ei löydy ehdokasta yhtiön hallitukseen. Tällöin asukasedustaja tulisi voida jättää valitsematta seuraavalle yhtiökokouskaudelle tai toistaiseksi, kunnes ehdokas on olemassa. Asukasedustajan valinnassa yhtiön hallituksen tulisi ottaa huomioon, että yhtiön hallitus valitaan yleensä varsinaisten yhtiökokouksien väliseksi ajaksi, ei kalenterivuodeksi.

Palvelujen kilpailuttaminen

Esitetyt muutokset parantavat asumisoikeuden haltijoiden vaikutusmahdollisuuksia ja ovat siten pääsääntöisesti kannatettavia. Kiinteistöliitto pitää tärkeänä erilaisten hankintojen tehokasta kilpailuttamista. Asukkaiden osallistuminen käytännössä kilpailuttamisprosesseihin on haasteellista.

#### Asumisoikeuden haltijoiden nimeämä valvoja

Yhtiön tilintarkastaja tarkastaa yhtiön talouden ja hallinnon. Osana hallinnon tarkastusta tilintarkastaja tarkastaa esim. onko kilpailutuksissa noudatettu lakia asumisoikeusasunnoista. Kiinteistöliitto kiinnittää huomiota siihen, että esitetyn valvojan tehtävät ovat osittain päällekkäisiä yhtiön tilintarkastajan tehtävien kanssa, ja tulevat asumisoikeuden haltijoiden maksettavaksi. Vastuuta ja työnjakoa tilintarkastajan sekä valvojan välillä olisi syytä vielä täsmentää.

#### Asukashallinnon kokoukset

Lakiesitysluonnoksen 5 luvun 41 § mukaan ”Asukashallinnon tehtäviä voidaan päättää hoitaa myös sähköisen menettelytavoim lukuun ottamatta vuosittaista asukaskokousta ja asukasedustajaa hallituksessa.

Koronavirusepidemian aikana Suomi otti nopea digiloikan sähköisten kokousten järjestämisessä ja hyödyntämisessä. Saatujen kokemusten perusteella myös erilaisten asuntoyhteisöjen kokoukset voidaan hyvin järjestää siten, että niihin osallistutaan sekä etänä että fyysisesti kokouspaikalla. Kokouksissa tehtäviä henkilövalintoja (mm. erilaiset vaalit) varten on kehitetty useita, tietoturvallisia etä-äänestysmenettelyitä.

Kiinteistöliitto esittää, että lakiesitysluonnoksen 5 luvussa olevia määräyksiä asukashallinnon kokous- ja päätösmenettelyistä kehitetään vielä siten, että myös vuosittaiset asukaskokoukset ja niissä tehtävät valinnat voidaan hoitaa myös sähköisin kokousmenettelyin.

#### Asumisoikeuden haltijan konkurssi

Hallituksen esityksen 68 §:ssä säädetään asumisoikeuden haltijan konkurssista seuraavasti: ”Jos asumisoikeuden haltijan omaisuus on luovutettu konkurssiin eikä konkurssipesä ole talon omistajan asettamassa vähintään 14 päivän määräajassa ilmoittanut ottavansa vastatakseen asumisoikeussopimuksesta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämistä tai asumisoikeuden haltija samassa määräajassa asettanut velvollisuuksien täyttämistä vakuutta, talon omistajalla on oikeus purkaa asumisoikeussopimus.”



Kiinteistöliitto kiinnittää huomiota siihen, että Konkurssilain 3 luvun 8 §:ssä on asiaa koskeva pakottava normi, jonka mukaan konkurssipesän vastausajan tulee olla kohtuullinen. On tulkinnanvaraista, voidaanko kahden viikon aikaa pitää riittävänä ja siten kohtuullisena, vai tulisiko vastausajan olla vähintään yhden kuukauden mittainen.

Kunnioitavasti,

SUOMEN KIINTEISTÖLIITTO RY

Harri Hiltunen

Virpi Hienonen

toimitusjohtaja

vanhempi lakiasiantuntija

Hiltunen Harri  
Suomen Kiinteistöliitto ry