

Asia: VN/33796/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset kommentitne esitysluonnoksesta

Esitysluonnos merkitsee asumisoikeusjärjestelmän oleellista muutosta voimassa olevaan, asumisoikeusjärjestelmää säätelevään lakiin (Laki asumisoikeusasunnoista 393/2021). Esitetyt muutokset siirtävät järjestelmää pois pitkäaikaiseen hallinto-oikeuteen perustuvasta mallista kohti ehdollisempaa ja omistajariskiä painottavaa rakennetta. Tämä muutos on perustuslain kannalta merkityksellinen.

Asumisoikeusjärjestelmässä yhdistyvät perustuslain mukainen omaisuudensuoja ja oikeus asuntoon. Lisäksi järjestelmän valintamekanismeihin liittyy perustuslain takaama yhdenvertaisuuden vaatimus.

Esitysluonnoksen keskeinen ongelma on sen kumulatiivinen vaikutus: rajoituksista vapauttaminen, sopimusten irtisanomismahdollisuus ja valintajärjestelmän muutos yhdessä heikentävät asumisoikeuden haltijan asemaa merkittävästi.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan tällainen kokonaisuus on arvioitava nimenomaan yhteisvaikutustensa kautta. Lisäksi järjestelmän pitkäkestoisuus ja julkinen ohjaus ovat luoneet asukkaille oikeutettuja odotuksia järjestelmän pysyvyydestä ja ennakoitavuudesta. Esitysluonnos heikentää tätä luottamuksensuojaa tavalla, joka voi olla perustuslain kannalta ongelmallinen, ellei muutoksia rajata ja perustella erityisen huolellisesti.

Lisäksi luonnoksessa ei ole turvattu asumisoikeusasuntojen nykyisten asukkaiden asumisen jatkuvuutta. Etenkin senioritalojen asukkaiden – ikääntyneitä asuu runsaasti myös tavallisissa asumisoikeustaloissa – asumisen turva ja perustuslain mukainen oikeus asuntoon jää ratkaisematta.

Kyse on ikääntyneiden ihmisoikeuksista. Jos lakimuutos toteutuu luonnoksen mukaisena, sen seurauksista voivat kärsiä heikoimmassa asemassa olevat nykyisten asumisoikeustalojen asukkaat.

Rajoituksista vapauttaminen vajaakäyttötilanteessa (88 a §)

Ehdotettu sääntely mahdollistaa asumisoikeuskohteen vapauttamisen rajoituksista vajaakäyttötilanteessa. Säännökseen liittyy useita perustuslaillisia ongelmia. Ensinnäkin säännös ei täytä riittävän selkeästi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta. Mikäli vajaakäytön kriteerit jäävät väljiksi, syntyy riski mielivaltaisesta tai epäyhtenäisestä soveltamisesta, mikä on ristiriidassa oikeusvaltioperiaatteen kanssa.

Toiseksi sääntelyyn liittyy rakenteellinen väärinkäytön mahdollisuus. Ilman tarkkoja edellytyksiä omistajalla voi olla kannustin tai mahdollisuus vaikuttaa käyttöasteeseen siten, että rajoituksista vapauttaminen mahdollistuu.

Kolmanneksi rajoituksista vapauttaminen merkitsee puuttumista asumisoikeuden haltijan perustuslain takaamaan omaisuudensuojaan. Mikäli asumisoikeuden taloudellinen arvo tai käyttöoikeuden pysyvyys heikkenevät ilman täysimääräistä kompensatiota, voidaan kyseessä katsoa olevan tosiasiallinen varallisuusarvon leikkaus. Lisäksi esitysluonnos ei riittävästi osoita, että rajoituksista vapauttaminen olisi viimesijainen keino. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan vähemmän rajoittavien vaihtoehtojen selvittäminen on välttämätöntä suhteellisuusvaatimuksen täyttämiseksi.

Asumisoikeussopimusten irtisanomissuojan heikentäminen ja mahdollisuus muuttaa talot vuokrataloiksi tai omistustaloiksi murentavat asumisoikeusjärjestelmää ja sen asemaa ns. välimuodon asumisratkaisuna. Hallituksen teettämässä selvityksissä kuitenkin on todettu, että asumisoikeusjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi malliksi asuinalueiden välisen segregaaation vähentämisessä eikä siitä ole koitunut taloudellista riskiä valtiolle.

Asumisoikeusjärjestelmän murentaminen heikentää kriisitilanteissa haavoittuvimmassa asemassa olevien asumisoikeustalojen asukkaiden asemaa asuntomarkkinoilla. Heitä ovat etenkin yksinhuoltajaperheet sekä ikääntyneet. Asumisoikeustaloissa asuu runsaasti iäkkäitä ihmisiä, jotka elävät pienen eläkkeen turvin. Näillä asukasryhmillä ei ole taloudellista mahdollisuutta ostaa omaksi asumansa asunto. On syytä muistaa, että asumisoikeus luotiin asumisen välimalliksi ihmisille, jotka eivät pysty ostamaan asuinpaikkakunnaltaan omia asumisen tarpeita vastaavaa omistusasuntoa.

Asumisoikeuden pysyvyys on tuonut iäkkäitä asukkaita etenkin senioriasumisoikeustaloihin. He pystyvät yhteisön tuella asumaan esteettömässä talossa omassa asunnossaan pidempään, kun naapureiden muodostama yhteisö on rauhallinen, turvallinen ja siitä saa apua ongelmatilanteissa.

Meillä asumisoikeustalo Pumpulilinnassa Vantaalla vanhin itsenäisesti asuva asukas on tällä hetkellä 95-vuotias. On muitakin yli 90-vuotiaita. Mikäli asumisoikeusjärjestelmä purkautuu, on mahdollista, että useampi talon nykyinen asukas joutuisi siirtymään jonkin tasoiseen palveluasumiseen.

Eryteisesti senioritalojen asukkaille on annettu lupaus pitkäaikaisesta, vakaasta asumisesta. Lain muuttaminen luonnoksessa esitetyllä tavalla rikkoisi lupauksen ja saattaisi johtaa tilanteeseen, jossa osa asukkaista joutuisi vapailla asuntomarkkinoilla kohtuuttomaan asemaan.

Jos asumisoikeuden pysyvyyteen puututaan, nykyisten asukkaiden asuminen on turvattava. Jos asunnot muutetaan vuokra-asunnoiksi, asukkaan on saatava takaisin maksamansa asumisoikeusmaksu. Lisäksi asumisoikeusyhtiölle pitää säätää velvollisuus tarjota asumisoikeusasunto nykyiselle asukkaalle vuokra-asunnoksi. Vasta jos asukas ei halua tai voi jäädä asuntoon vuokralle, sitä saa tarjota muille. Lakiin ei pidä jäädä mahdollisuutta vuokrata asunnot suoraan vapailla markkinoilla ohi asunnon asukkaiden.

Vuokrasopimuksessa pitää tarjota entisille asukkaille sama asumisen pysyvyys ja kustannustaso kuin asumisoikeusasunnossa oli. Asunto pitää vuokrata entiselle asumisoikeusasukkaalle summalla, joka vastaa entistä vastiketta. Niin vältetään tilanne, että entiset asukkaat eivät enää pysty asumaan asunnossa vuokrien nousun vuoksi. Omistajayhtiö ei näin pysty vaihtamaan usein pienituloisia asukkaita maksukykyisempiin asukkaisiin, jotka pystyvät tuottamaan enemmän vuokratuottoja.

Mikäli lakiin tulee mahdollisuus muuttaa asumisoikeusasunnot omistusasunnoiksi, asuntoa on ensin tarjottava ostettavaksi nykyiselle asukkaalle. Vasta jos hän ei halua tai pysty ostamaan asuntoa, sitä voi markkinoida vapailla markkinoilla.

On tärkeää, että lainsäädännössä määrätään ehdot myytävien asuntojen hinnan muodostumiselle. Jos asukas lunastaa asunnon omakseen, hinnassa on huomioitava asukkaan maksama asumisoikeusmaksu ja rakennuslainojen lyhennykset, joita asukas ja asunnon entiset asukkaat ovat vastikkeissa jo maksaneet. Asuntojen lunastus- tai myyntihinnaksi ei saa muotoutua vapaiden markkinoiden kulloinenkin hinta.

On huomattava, että senioritaloissa asuu runsaasti pienituloisia eläkeläisiä – useimmat yksin asuvia naisia –, jotka eivät pysty lunastamaan asuntoa omakseen tai maksamaan nykyistä vastiketasoa selkeästi korkeampaa vuokraa. Monet ovat jo hyvin ikääntyneitä, eikä heillä ole mahdollisuutta hankkia uutta varallisuutta tai lisätuloja.

Rajoituksista vapauttaminen konkurssitilanteessa (88 b §)

Konkurssitilanteessa luonnoksessa ehdotettu malli voi johtaa tilanteeseen, jossa asumisoikeuden haltija menettää sekä asumisoikeuden että siihen sidotun varallisuuden. Asumisoikeuden haltija voi jopa joutua tilanteeseen, jossa hän lyhentää asumisoikeusmaksuun ottamaansa pankkilainaa, vaikka hän on menettänyt asunnon ja maksamansa asumisoikeusmaksun.

Tämä olisi ongelmallista perustuslain kannalta. Perustuslakivaliokunta on korostanut, että erityisesti heikomman osapuolen suoja on turvattava tilanteissa, joissa yksilön asema vaarantuu taloudellisissa kriisitilanteissa. Esitysluonnos vaikuttaa lisäksi siirtävän riskiä asukkaille tavalla, joka tosiasiallisesti priorisoi velkojien asemaa asumisturvan kustannuksella. Tämä on ongelmallista myös suhteessa perustuslakiin, jonka mukaan julkisen vallan tulee edistää jokaisen oikeutta asuntoon.

Sääntelyssä ei riittävästi turvata asumisen jatkumista tai asumisoikeusmaksun palautumista.

Uusien asumisoikeussopimusten irtisanomisehto (88 c §)

Ehdotettu irtisanomisehto merkitsee asumisoikeusjärjestelmän luonteen olennaista muutosta. Asumisoikeus ei enää olisi pysyvä hallintaoikeus vaan irtisanottavissa oleva käyttöoikeus, joka on sidottu omistajan taloudellisiin perusteisiin.

Tämä muutos on perustuslaillisesti merkittävä.

Vaikka sääntely koskisi muodollisesti uusia sopimuksia, sillä on vaikutusta koko järjestelmään ja myös olemassa olevien asumisoikeuksien arvoon ja asemaan. Sääntelyyn liittyy selvä epäsymmetrinen riskinjako: asukas sitoo pääomaa asumisoikeusmaksuun, lainojen lyhennyksiin ja korkoihin, mutta omistajalla on oikeus irtisanoa sopimus taloudellisilla perusteilla. Tämä voi olla ristiriidassa kohtuullisuusvaatimuksen ja perustuslakivaliokunnan sopimustasapainoa koskevan linjan kanssa.

Lisäksi irtisanomisperusteiden väljyys voi heikentää asumisturvaa tavalla, joka on ongelmallinen perustuslain näkökulmasta.

Uusien asumisoikeussopimusten irtisanomisehto johtaa asukkaiden eriarvoiseen asemaan ja kohteluun. Irtisanomisen helpottaminen rikkoo asumisoikeusjärjestelmän lupausta asumisen pysyvyydestä ja vähentää asumisoikeuden houkuttelevuutta. On vaara, että asumisoikeusasuminen aletaan mieltää kalliiksi vuokra-asumiseksi, johon on korkea kynnyksäraha. Se vaikeuttaisi nykyisestäään uusien asukkaiden saamista asumisoikeustaloihin. Näin voi syntyä tilanne, jossa talo ajautuu konkurssitilaan tai siinä on niin paljon vuokralaisia, että laki mahdollistaa asumisoikeussopimusten purkamisen.

Tietojemme mukaan Helsingin kaupunki esittää lausunnossaan, että myös vanhojen eli nykyisin voimassa olevien asumisoikeussopimusten irtisanomisehdot muutetaan vastaamaan uusien asumisoikeussopimusten irtisanomisehtoja. Tämä tarkoittaa, että vanhojen asumisoikeussopimuksen ehtoja heikennettäisiin yksipuolisesti jälkikäteen. Vanhojen asumisoikeussopimusten ehtoja ei saa muuttaa takautuvasti. Ymmärtääksemme se olisi nykyisen lainsäädännön vastaista.

Yleinen luottamus asumisoikeusasumiseen alkoi horjua, kun levisi tieto, että uusien asumisoikeusasuntojen rahoitus loppui. Lakimuutoksen luonnos näyttää siltä, että siinä annetaan mahdollisuus purkaa koko asumisoikeusjärjestelmä. Sitä me ikääntyneet asumisoikeusasukkaat olemme pelänneet. Se aiheuttaa meille suurta huolta asumisen pysyvyydestä ja rauhallisesta loppuvuosien asumisesta, joiden vuoksi me valitsimme aikanaan asumisoikeuden.

Järjestysnumeroista ja järjestysnumerorekisteristä luopuminen

Järjestysnumerojärjestelmä on muodostanut keskeisen osan asumisoikeusjärjestelmän läpinäkyvyyttä ja yhdenvertaisuutta. Sen poistaminen on mahdollista, mutta siihen liittyy merkittäviä perustuslaillisia riskejä. Erityisesti on huomattava, että yhdenvertaisuuden arvioinnissa ratkaisevaa ei ole pelkkä muodollinen tasapuolisuus, vaan tosiasiallinen yhdenvertaisuus. Hakemusjärjestelmään siirtyminen voi suosia tiettyjä ryhmiä (esimerkiksi digitaalisesti kyvykkäämpiä tai paremmin informoituja hakijoita), mikä voi olla ristiriidassa perustuslain kanssa.

Lisäksi järjestysnumeron poistaminen heikentää järjestelmän ennakoitavuutta ja asukkaiden oikeutettuja odotuksia. Ilman selkeitä ja valvottavia valintakriteerejä myös oikeusturva ja valvottavuus heikkenevät. Luonnoksessa ehdotettu menettely altistaa järjestelmän hyväksikäytölle: haluttujen kohteiden asuntoja voidaan osoittaa valituille henkilöille ilman ulkoista valvontaa.

Mikäli asukkaiden valinta siirtyy asumisoikeusyhtiöille ilman asumisoikeusnumeroiden osoittamaa hakijajärjestystä, tarvitaan menettely, jolla yhtiö voi tarvittaessa todentaa hakemusten saapumisjärjestyksen.

Laitinen Jaana
Asukastoimikunta, asumisoikeustalo Pumpulilinna