


Lausunto

7.5.2026

 VN/33796/2025
 VN/33796/2025-VM-52

Ympäristöministeriö

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta

Lausuntopyyntö

Ympäristöministeriö on 23.3.2026 pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan asumisoikeustalon vapauttamista rajoituksista talon vajaakäyttötilanteessa ja asumisoikeusyhteisön konkurssissa. Lisäksi asumisoikeussopimuksiin ehdotetaan lisättävän asumisoikeustalon vajaakäyttöön tai taloudellisiin edellytyksiin liittyvä irtisanomisehto. Irtisanomistilanteissa asumisoikeuden haltijoille tarjottaisiin mahdollisuus asuntonsa omaksilunastamiseen. Lisäksi ehdotetaan asukasvalintojen järjestysnumeroista luopumista ja asumisoikeuden haltijoiden valikoimista hakemusten saapumisjärjestyksessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027. Järjestysnumeroista luopuminen ja asumisoikeuden haltijoiden valikoiminen hakemusten saapumisjärjestyksen perusteella tulisivat kuitenkin voimaan kahden vuoden päästä tästä eli 1.1.2029.

Valtiovarainministeriön lausunto

Hallituksen esityksen tausta ja tavoitteet

Esitysluonnoksen mukaan asumisoikeusyhteisöjen toimintaympäristö on muuttunut viime vuosien aikana merkittävästi aiempaa haastavammaksi, mistä on seurannut asumisoikeusasuntojen käyttövastikkeiden nousu ja käyttöasteiden heikentyminen. Käyttövastikkeiden nousun keskeisiksi syiksi nimetään nousseet korkokulut ja yleinen inflaatio. Käyttövastikkeiden nousun kerrotaan vaikuttavan käyttöasteisiin negatiivisesti, mikä puolestaan heikentää yhteisöjen mahdollisuuksia nostaa vastikkeita ja vaikeuttaa niiden taloudellista tilannetta. Epäkohdaksi mainitaan myös tasausmekanismi, jossa uusien kohteiden korkeampia vuokria ja käyttövastikkeita käytetään tasaamaan vanhemman ja huonommilla sijainneilla sekä reuna-alueilla sijaitsevan asuntokannan kustannuksia. Esityksen mukaan pysyvästi vajaakäytössä olevista kohteista tulisi pystyä luopumaan, jotta kustannusten noustessa tasausmekanismi ei vinoutuisi enempää uusien ja vanhojen asuntojen välillä.

Lisäksi asumisoikeusasuntokannan vanheneminen ja takapainotteisten lainojen kasvavat lyhennykset mainitaan haasteiksi. Ikääntyvä asumisoikeustalokanta on ikuisten rajoitusten myötä valtion perusparannuslainojen varassa, eivätkä kaikki asumisoikeustalot täytä sen ehtoja ja valtuudet ovat supistumassa. Parannusten siirtäminen lisää tulevia investointeja, pienentää rakennusten käyttöikää ja voi heikentää asumisturvaa.

Esityksen mukaan asumisoikeusyhtiön konkurssitilanne vaatisi selkeytystä oikeustilan selventämiseksi ja asumisoikeusjärjestelmän ennakoitavuuden parantamiseksi tilanteessa, jossa asumisoikeustalolle ei löydy ostajaa. Rajoituksista vapauttamisen kerrotaan myös mahdollistavan

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
 00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

konkurssipesän asumisoikeustalojen myyminen vapaaseen hintaan, jolloin pesään voisi kertyä varoja asumi-soikeusmaksujen palautusta varten. Esityksessä myös ehdotetaan asumisoikeussopimusten hallintamuodon muuttamisen mahdollistamista, mikä voisi mahdollistaa tyhjen asuntojen käytön muuhun tarkoitukseen.

Rajoituksista vapauttamista koskevilla ehdotuksilla tavoitellaan esityksen mukaan asumisoikeusjärjestelmän taloudellista kestävyttä ja sääntelyn joustavuutta siten, että asumisoikeuskantaa voidaan sopeuttaa vähentyneeseen kysyntään ja kohteista voidaan luopua taloudellisen tai toiminnallisen tilanteen tätä vaatiessa. Esityksessä esitetään myös järjestysnumeroista luopumista, millä pyrittäisiin yksinkertaistamaan hakuprosessia ja madaltamaan kynnystä hakea asumisoikeusasuntoa.

Rajoituksista vapauttamista koskeva ehdotus on ollut aikaisemmin hallituksen esityksessä (HE 189/2020), jossa vapauttamista perusteltiin asumisoikeusasuntojen kysynnän vähentymisellä ja määrän pienenemisellä talon huoneistoista. Esitys kuitenkin poistettiin perustusvaliokunnan esityksestä (PeVL 5/2021 vp), jonka mukaan esitetyt ongelmat eivät olleet vielä realisoituneet tarpeeksi aiheuttaakseen merkittäviä taloudellisia ongelmia. Lisäksi se korosti pysyvän asumisturvan merkitystä.

Valtiovarainministeriö tunnistaa tarpeen mahdollistaa lainsäädännöllä konkurssiin joutuneen asumisoikeusyhteisön omistaman asumisoikeustalon tehokkaan ja oikeudellisesti selkeän realisoinnin tavalla, joka minimoi valtiolle aiheutuvat luottotappiot. Realisointi edellyttää, että asumisoikeustalo voidaan myydä rajoituksista vapaana. Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo, että ehdotetuilla lainsäädäntömuutoksilla ei tulla saavuttamaan luonnoksen tavoitteita asumisoikeusjärjestelmän taloudellisen kestävyuden parantamisesta eikä valtion luottotappioriskien pienentämisestä. Rajoituksista vapauttamista koskevien edellytysten ei nähdä olevan käytännössä toteutettavissa esitetyssä muodossa.

Järjestysnumeroista luopuminen

Esitysluonnoksessa esitetään, että järjestysnumeroista osana asukasvalintaa luovuttaisiin. Valtiovarainministeriö katsoo, että järjestysnumerot asukasvalinnassa tulee säilyttää. Järjestysnumero on selkeä ja hakijoita tasavertaisesti kohteleva kriteeri. Järjestysnumeroiden säilyttäminen tukee myös se, että asumisoikeusasuntojen hakumenettely on vasta muutama vuosi sitten uudistettu. Uudistuksessa tavoitteena oli nimenomaan asukasvalinnan yhtenäistäminen, hakuprosessin selkeyttäminen ja väärinkäytösten ehkäisy valtakunnallisella, keskitetysti hallinnoidulla numerorekisterillä. Uudistuksen yhteydessä katsottiin, että valtion tuella rakennettujen asumisoikeusasuntojen on tärkeää kohdentua tasavertaisin kriteerein hakijoille (HE 189/2020 vp, s. 27) ja tuolloin käyttöön otettu uudistettu järjestysnumerojärjestelmä katsottiin soveltuvaksi malliksi tavoitteen saavuttamiseen.

Varke on käyttänyt järjestysnumerorekisterin tietoja valvonnassaan. Tietoja hyödynnetään anonymisoituna myös Varken tietopalvelutehtävän hoitamisessa, esimerkiksi asumisoikeusasuntojen asuntomarkkinakatsausten laadinnassa. Mikäli järjestysnumeroista luovutaan, valvonnassa ja tilastoinnissa tarvittavat tiedot olisi jatkossa kerättävä muilla tavoin, mahdollisesti manuaalisesti, mikä lisäisi työmäärää ja hallinnollisia kuluja valtiolle.

Nykyinen järjestysnumerojärjestelmä on valtion kannalta kustannusneutraali, kun järjestelmän kulut tulevat katettua järjestysnumeromaksutuloilla. Esityksen mukaan järjestysnumeroista luopuminen madaltaisi kynnystä asumisoikeusasuntoon hakeutumista kohtaan. Maksu on kuitenkin hyvin pieni (9,20 euroa), jolloin se ei valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan nykyiselläänkään rajoita asumisoikeusasuntoihin hakeutumista. Mikäli järjestysnumeroista kuitenkin luovutaan, valtiovarainministeriö katsoo, että kaikki tästä aiheutuvat kustannukset tulee kattaa nykyisten määrärahojen puitteissa talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti.

Rajoituksista vapauttaminen kuntien näkökulmasta

Valtiovarainministeriö pitää kuntien kannalta perusteltuna esitysluonnoksen ehdotusta vapauttaa huomattavassa vajaakäytössä olevia asumisoikeustaloja rajoituksista ja muuttaa ne vuokra- tai omistusasunnoiksi, jos talon asuntojen kysyntä asumisoikeusasuntoina on merkittävästi ja pysyvästi heikentynyt. Tämän voidaan arvioida olevan tarkoituksenmukaista paitsi talojen omistajien ja asukkaiden, myös kuntien harjoittaman asuntopolitiikan ja paikallisten asuntomarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta, kunhan rajoituksista vapauttaminen on vasta viimesijainen keino puuttua talon asuntojen vakavaan vajaakäyttöön. Kuntien asuntopolitiikan toteuttamista ja maankäytön suunnittelua edistäisi myös ehdotus, jonka mukaan asumisoikeusyhteisöjen tulisi kuntien pyynnöstä luovuttaa niille asukasvalintarekisterien anonymisoituja tietoja.

Kuntalain (410/2015) 11–13 §:ssä säädetään valtion ja kuntien neuvottelumenettelystä. Tähän neuvottelumenettelyyn kuuluu kuntien toimintaa, taloutta ja hallintoa koskevien asioiden käsittely

valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Valtiovarainministeriö toteaa, että esitykseen liittyvien kuntavaikutusten vuoksi se tulee tuoda käsiteltäväksi neuvottelukunnassa (tiedoksi-asiana).

Rajoituksista vapauttaminen vajaakäyttötilanteessa

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että asumisoikeustalon rajoituksista vapauttamista helpotettaisiin vajaakäyttötilanteissa eli silloin, kun talolla ei ole enää kysyntää asumisoikeustalona, asumisoikeusasukkaita on kolmasosassa tai alle kolmasosassa huoneistoista ja talosta aiheutuu tappiota. Esityksen mukaan rajoituksista vapauttaminen nopeuttaisi tappiollisista taloista luopumista ja rajoituksista vapautettu talo muutettaisiin tavalliseksi asunto-osakeyhtiöksi. Asumisoikeuden haltijoille tarjottaisiin mahdollisuus asunnon omaksilunastamiseen, jäädä vuokralle asuntoon tai muuttaa vastaavanlaiseen asumisoikeus- tai vuokra-asuntoon paikkakunnalla.

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan 88 a §:n kohdalla, että omaksilunastusten ennakoidaan jäävän vähäisiksi, koska rajoituksista vapautettavat kohteet ovat taloudellisesti heikossa asemassa. Perusteluissa on nostettu esiin vähemmistöosakkaan riskit. Valtiovarainministeriö tunnistaa myös, että asunto-osakkeen omistaminen taloudellisesti heikosta asunto-osakeyhtiöstä on osakkeenomistajalle hyvin riskialtista, joka todennäköisesti vähentää halukkuutta omaksilunastamiseen. Riski korostuu konkurssitilanteessa, jolloin asukas menettää huoneiston hallintaoikeuden ja asunto-osakkeet muuttuvat pääsääntöisesti arvottomiksi.

Lisäksi perusteluiden mukaan asumisoikeuden haltijalle tulisi rajoituksista vapauttamisen yhteydessä maksaa asumisoikeusmaksun palautus. Taloudellisesti heikossa asemassa olevalla kohteella ei todennäköisesti kuitenkaan ole varoja asumisoikeusmaksujen palauttamiseen. Valtiovarainministeriö tunnistaa, että asumisoikeusmaksujen palauttamisen edellyttäminen muodostaa käytännön esteen rajoituksista vapauttamiselle.

Valtiovarainministeriö nostaa vielä esille ehdotetun 88 a §:n ja voimassa olevan 88 §:n yhteyden. Jotta rajoituksista vapauttaminen vajaakäyttötilanteessa onnistuu, molempien edellytykset tulee täyttyä. 88 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan rajoituksista vapauttaminen edellyttää, että valtion asuntolaina tai aravalaina taikka vapautettavan talon osuus tällaisesta lainasta maksetaan kokonaan takaisin, ei kuitenkaan, jos lainasaatavaa ei ole voitu turvata pakkotäytäntöönpanossa. Säädetäväksi ehdotettu omaksilunastamisoikeus voi vaikuttaa rajoittavasti asumisoikeustalon pakkotäytäntöönpanossa saatavaan kauppahintaan, millä on suora vaikutus valtion lainanmyöntäjille maksamiin takauskorvauksiin ja näin ollen valtiolle aiheutuviin luottotappioihin. Tätä ei asunto- ja lainakantaan liittyvien valtion riskienhallinnan näkökulmasta pidetä kannatettavana.

Rajoituksista vapauttaminen konkurssissa

Rajoituksista vapauttaminen konkurssitilanteessa ehdotetaan lisättäväksi pykälä 88 b. Sen mukaan Varke voisi hakemuksesta vapauttaa asumisoikeustalon lain mukaisista käyttö- ja luovutusrajoituksista, jos asumisoikeusyhteisö on asetettu konkurssiin. Luonnoksen mukaan rajoituksista vapauttaminen edellyttäisi, ettei talolla ole kysyntää asumisoikeustalona, talon luovutuksensaaja tarjoaisi asumisoikeuden haltijalle mahdollisuutta omaksilunastamiseen, jäädä vuokralle tai muuttaa toiseen asumisoikeus- tai vuokra-asuntoon paikkakunnalla. Lisäksi pykälässä ehdotetaan, että rajoituksista vapautettavan talon asumisoikeusmaksut säädettäisiin konkurssipesän veloiksi eli niin sanotuiksi massaveloiksi.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan asumisoikeustalon uusi omistaja ei kuitenkaan konkurssista huolimatta vapaudu käyttö- ja luovutusrajoituksista ja asumisoikeussopimukset pysyvät voimassa. Tällöin asumisoikeustalon ostaminen konkurssitilanteessa on käytännössä mahdollista vain toimijalle, jonka tarkoituksena on asumisoikeustoiminnan jatkaminen. Mikäli tällaista ostajaa ei löydy, jää asumisoikeustalo konkurssipesän omistukseen ja konkurssi todennäköisesti raukeaa.

Valtiovarainministeriö näkee ehdotuksen konkurssiin asetetun asumisoikeusyhteisön käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamisen haastavana käytännössä. Varken päätöksen lisäksi konkurssipesän tulisi palauttaa asumisoikeusmaksut voimassa olevan 56 §:n mukaisesti ja tarjota asumisoikeuden haltijalle vaihtoehtoisen asumismuodon 88 a §:n mukaisesti. Ehdotus on haastava käytännössä, koska säännös johtaa siihen, että konkurssipesällä tulisi olla jo ennen Varken päätöstä ja asumisoikeustalon realisointia riittävästi vapaita varoja asumisoikeusmaksujen palauttamiseen. Tämä on epätodennäköistä.

Lisäksi konkurssiin asetetun asumisoikeusyhteisön varat koostuvat todennäköisesti lähes yksinomaan sellaisesta omaisuudesta, joka on pantattu valtion takaamien tai myöntämien lainojen vakuudeksi. Esitysluonnoksessa myös tuodaan esille, että kiinteistövakuudelliset korkotukilainat ovat maksumuutosten järjestyksessä etusijalla ja konkurssitilanteessa jako-osuutta tuskin jää vakuudellisten

velkojen maksamisen jälkeen. Luonnoksessa ehdotetaan maksunsaantijärjestyksestä poikkeamista, jota valtiovarainministeriön mukaan ei voida hyväksyä, koska se loukkaisi velkojan ja takaajana valtion etuoikeutta realisointitilanteessa. Ehdotus etuoikeusjärjestyksen muuttamisesta poikkeaisi yleisistä vakuuksiin liittyvistä periaatteista ja esitetty menettely voisi yleisemminkin hämärtää vakiintuneiden vakuusperiaatteiden uskottavuutta. Ei ole myöskään perusteltua asettaa asumisoikeusmaksusijoitukselle parempaa etuoikeutta kuin asunto-osakeyhtiössä huoneiston hallintaan oikeuttavalle asunto-osakkeelle, joka on sijoituksena ja vakuutena huonommassa etuoikeusasemassa kuin kiinteistöön kohdistuvat kiinnitysvakuudet.

Ehdotus asumisoikeusmaksujen palauttamisesta on myös ristiriidassa konkurssipesän taloudellisen tilanteen kanssa, koska asumisoikeustaloa ei voida vapauttaa rajoituksista ennen kuin asumisoikeusmaksut on palautettu, mutta asumisoikeusmaksujen palauttamiseen ei ole varoja ennen asumisoikeustalon myyntiä eikä todennäköisesti sen jälkeenkään. Myöskään myynti rajoituksista vapaana ei ole mahdollista ennen rajoitusten poistamista. Rajoituksista vapauttaminen muodostuu siten käytännössä mahdottomaksi, eikä ehdotetulla sääntelyllä tulla saavuttamaan luonnoksessa kuvattuja tavoitteita. Säännös ei lisää HE-luonnoksen tavoittelemaa joustavuutta konkurssitilanteisiin, vaan jättää tilanteen käytännössä ennalleen.

Valtiovarainministeriö myös huomauttaa, ettei ehdotetussa säännöksessä tai sen perusteluissa ei ole avattu lunastusmenettelyä tai määriteltä sitä, miten lunastushinta määräytyy. Lisäksi omaksilunastamisesta syntyvien hallinnollisesti vaikeiksi nähtyjen sekatalojen muodostumista ei pidetä kannattavana.

Valtiovarainministeriö ei muutenkaan kannata omaksilunastamisoikeutta, koska sen säätäminen lisää valtion riskejä huomattavasti. Lunastamisoikeus vaikuttaisi kohteen realisoinnista saatavaan kauppahintaan, jolla olisi suora vaikutus valtion lainanmyöntäjille lainoista maksettaviin takauskorvauksiin ja siten valtiolle aiheutuviin luottotappioihin.

Valtiovarainministeriö myös tunnistaa, että omaksilunastamisen toteuttaminen ei onnistu käytännön ongelmien myötä. Koska rajoituksista vapauttaminen edellyttää, että asumisoikeuden haltijalle on tarjottu mahdollisuus lunastaa huoneisto omakseen ja omaksilunastamisen tarjoaminen edellyttää asumisoikeustalolle uutta omistajaa, asumisoikeustaloa ei voida myydä rajoituksista vapaana ennen kuin Varke on vapauttanut asumisoikeustalon rajoituksista. Tässä törmätään kuitenkin edellä esitettyyn ongelmaan yhteisöjen taloudellisen tilan kanssa.

Lopuksi

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että vaikeuksiin ajautuneille asumisoikeustalokohteille tulisi löytää toteutuskelpoinen ratkaisu rajoitusten vapauttamiseksi ja kohteiden realisoimiseksi. Tilanteet tulee aina kuitenkin käsitellä tapauskohtaisesti ja arvioida toimenpiteet valtion lainoihin ja takausvastuisiin liittyvien riskien minimoimiseksi. Menettelyissä tulee noudattaa sosiaalisen asuntorahituksen yleisiä periaatteita, joiden mukaan yhtiön ja omistajien toimenpiteiden tulee olla aina ensisijaisia ja valtiolle kustannusta aiheuttavat toimet toissijaisia. Velallisyhtiöitä ja konserneja tulee edellä mainitut näkökulmat huomioiden myös tarkastella kokonaisuutena.

Valtiovarainministeriö on tunnistanut luonnoksesta hallituksen esitykseksi ristiriitoja käytännön toteuttamisen kanssa, eikä se näiltä osin kannata luonnoksessa esitettyjä muutoksia. Myös valtion talouteen negatiivisesti vaikuttavia ehdotuksia ei puolleta. Valtiolla on asumisoikeusyhteisöille myönnettyihin lainoihin 5,65 miljardin euron takausvastuut. Lisäksi on voimassa aso-yhteisöille valtion myöntämiä aravalainoja 0,35 miljardia euroa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikön sijainen,
yksikön päällikkö, finanssineuvos

Sakari Lehtiö

VN/33796/2025-VM-52

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: