

5.04.2017

Ympäristöministeriö

Ympäristöministeriön lausuntopyyntö YM2/600/2017, 23.2.2017

**Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi asumisoikeusasunnoista**

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi asumisoikeusasunnoista. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi asumisoikeusasunnoista annettu laki, jolla kumotaan nykyinen asumisoikeusasunnoista annettu laki. Uusi laki perustuisi sisällöllisesti suurelta osin vanhaan lakiin sekä siitä annettuun valtioneuvoston asetukseen. Uutena lakiin otettaisiin säännökset asukashallinnosta.

Asukasvalintaa ja hakujärjestelmää ehdotetaan yksinkertaistettavan ja selkiytettävän siten, että järjestysnumerot olisivat jatkossa määräaikaisia, ja järjestysnumeroa haettaisiin jatkossa kunnan sijaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta, joka ylläpitäisi valtakunnallista rekisteriä. Tappiollisen asumisoikeustalon käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista ehdotetaan nopeutettavaksi sallimalla jäljellä olevien asumisoikeussopimusten irtisanominen poikkeustapauksissa.

Valtiovarainministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan asumisoikeusjärjestelmää uudistetaan itsenäisenä hallitusmuotona rahoituksen, asukasvalinnan ja hakuprosessin osalta. Selkeyden vuoksi on hyvä, että koko laki kirjoitetaan uudelleen.

Valtiovarainministeriö suhtautuu myönteisesti ehdotukseen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA) säädettävistä sanktiomahdollisuuksista. Tehokas ja uskottava valvonta vaatii toimiakseen riittävät sanktiomahdollisuudet ja myös uskallusta niiden käyttämiseen tarvittaessa. Asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen auttaa jonkin verran yleishyödyllisyystavoitteiden valvonnassa ja sitouttaa yhtiötä yleishyödyllisyyden periaatteisiin.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan siihen, etteivät asuntoalueet lähtisi liikkeelle ilman asumisoikeusasuntojen rakentamista. Tämä päätöksenteko on kuitenkin kokonaan kunnan harkittavissa. Ei ole todennäköistä, että rakentajat, rakennuttajat tai muut kuin kunnalliset maanomistajat asettaisivat vastaavia ehtoja.

Jos asuntojen hinnat suhteessa tulotasoon ovat jo kohtuuhintaisia, kuten monilla Suomen alueilla on, ei ole tarvetta tukea asumisoikeusasumista erityisenä muotona. Toisaalta kireillä asuntomarkkina-alueilla, jos asuntotarjonta ylipää-

tään lisääntyisi merkittävästi, asumisen tukea tarvitsevien määrä laskisi voimakkaasti. Näin ollen keskeistä on, että kaikkien asuntojen tarjonta lisääntyy. Hallituksen esitysluonnoksessa on arvioitu, että käytettäessä asumismenojen käsitettä, on asumisoikeusasuminen toiseksi halvinta valtion tukeman vuokra-asumisen jälkeen vain suurimman asuntokysynnän alueilla. Sitä vastoin se muodostuu kalleimmaksi asumismuodoksi keskisuurissa kaupungeissa. Tämän tulisi vaikuttaa osaltaan myös siihen, mille paikkakunnille uusia ASO-asuntoja tulisi rakentaa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että osuuskuntamallin tuominen rinnalle saattaa olla perusteltua, mutta voi jonkin verran lisätä sekaannusta. Asiaa voitaneen arvioida tarkemmin sen jälkeen, kun asunto-osuuskuntamallia koskeva selvitystyö on päättynyt ja sen tulokset ovat tiedossa. Eri asumismuotojen keskinäinen vertailu ei ole kovin selkeää asukkaan näkökulmasta.

#### *Riskirakenne ja rahoitus*

Esitysluonnos ei valtiovarainministeriön mielestä paranna riittävästi asumisoikeusasuntoihin liittyvää riskirakennetta. Järjestelmään sisältyvä riskijakauma on epäterveellä pohjalla, kun valtion korkotukilaina kattaa 85 % kustannuksista ja asukas tuo puuttuvat 15 %; toimijan oma riski on olematon. Valtiovarainministeriö katsoo edelleen, että toimijalta tulee edellyttää omarahoitussuutta. Myös esitysluonnoksessa todetaan, että rahoitusrakenteeseen sisältyy riskejä omistajan omarahoitussuuden puuttumisen ja talojen velkaisuuden vuoksi.

Koska kiinteistöjen vakuusarvo on nk. ikuisista rajoituksista johtuen alhainen, eivät yhtiöt saa julkisesta tuesta riippumatonta pankkirahoitusta, ja ovat käytännössä jatkuvasti valtion tuen tarpeessa. Tämä tarve ja samalla riski korostuu lähivuosina, kun suuri määrä asumisoikeusasuntoja tulee peruskorjausikään. Asumisoikeusasuntoja on etenkin aiemmin rakennettu myös alhaisen kysynnän alueille, mikä lisää niiden kysyntään liittyvää riskiä etenkin peruskorjausvaiheeseen tultaessa. Asunnon lunastusvelvollisuus asukkaan poistuessa saattaa aiheuttaa maksuvalmiusriskin. Tähän liittyen valtiovarainministeriö suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan asumisoikeussopimukset voitaisiin irtisanoa rajoitusten vapauttamisen yhteydessä niissä tilanteissa, joissa yhtiön omistaman asumisoikeustalon asunnoista suuri osa olisi tyhjiillään ja talosta aiheutuisi tappiota. Esitys vähentäisi valtion riskiä. Muutos on oikeaan suuntaan, mutta perusasetelmaa se ei kuitenkaan muuta. On myös epävarmaa, miten irtisanomiseen liitetyt ehdot vaikuttaisivat vakuuden määrittelyssä, ja edesauttaisivatko uudet esitykset pankkilainan saannissa. Valtiovarainministeriö katsoo edelleen, että ns. ikuisista rajoituksista luopuminen avaisi monia asumisoikeusmalliin sisältyviä ongelmia.

#### *Omistajien ja asukkaiden yhteistoiminta*

Esitysluonnoksessa ehdotetaan määräyksiä omistajayhteisön tai säätiön ja asumisoikeuden haltijoiden välisestä yhteistyöelimestä, jonka työskentelyyn osallistuisivat sekä omistajan että asumisoikeuden haltijoiden edustajat. Yhteistyöelimen kokoonpanosta ei ole kuitenkaan tarkkoja säädöksiä. Yhteistyöelimestä äänivaltaa säädettäisiin olevan vain asumisoikeuden haltijoilla, mutta ei sen sijaan omistajan edustajilla. Tällainen ratkaisu ei tue yhteistyöelimen toimintamahdollisuuksia.

Esitysluonnoksessa yhteistyöelimen rooli olisi osakeyhtiön tai säätiön lakisääteisen hallituksen yläpuolella. Yhteistyöelimellä olisi myös veto-oikeus hallituksen ja myös yhtiön yhtiökokouksen päätösvallassa oleviin asioihin. Yhteistyöelimen jäsenten vastuista tai velvollisuuksista ei esityksessä ole kuitenkaan säädöksiä. Ehdotuksen mukaan yhteistyöelin tarkastelee asioita kokonaisvaltaisen yhtiön edun näkökulmasta.

Osakeyhtiö- ja säätiölaissa vahingonkorvaus- ja rikosoikeudellisen vastuun kantavat johtoon kuuluvat henkilöt ja hallituksen jäsenet. Ehdotukset omistajayhtiön tai -säätiön hallituksen yläpuolella olevasta yhteistyöelimestä ja sen tehtävistä ja päätöksentekovallasta ovat ristiriidassa osakeyhtiö- ja säätiölain määräysten kanssa. Tämä on ongelma erityisesti vastuukysymysten osalta.

#### *Asukasvalinta ja hakujärjestelmä*

Asumisoikeusasuntojen asukasvalinta ei sisällä tarveharkintaa. Käytännössä se, että asukas tarvitsee 15 prosentin osuuden asuntoa vastaanottaessaan, sulkee pois pienituloiset asukkaat. Tavoitteita valtion tuen tarpeessa olevien henkilöiden etusijalle asettamiseen ei sisälly myöskään hallituksen esitysluonnokseen. Valtiovarainministeriö katsoo, että asukasvalintaa tulisi hakujärjestelmän muutosten ohella selkiyttää siten, että asunnot kohdentuisivat enemmän niille henkilöille, jotka ovat valtion tukeman asumisratkaisun tarpeessa. Olisi esimerkiksi perusteltua, että ARA-asunnoissa vuokralaisena asuvat henkilöt olisivat etusijalla asumisoikeusasuntoihin haettaessa. Tämä lisäisi sekä ARA-asuntojen vaihtuvuutta, mikä on todettu ongelmaksi pääkaupunkiseudulla että parantaisi asumisoikeusasuntojen kohdentumista tuen tarpeessa oleville henkilöille.

Asukasvalintaa ja hakujärjestelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että järjestysnumerot olisivat jatkossa määräaikaisia ja valtakunnallisia. Järjestysnumeroa haettaisiin jatkossa sähköisesti Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselta, joka ylläpitäisi valtakunnallista järjestysnumerorekisteriä. Asukasvalinta ehdotetaan siirrettäväksi omistajayhtiöille. Kunnissa arvioidaan olevan valtakunnallisesti yhteensä noin 12-14 henkilötyövuotta sidottuna asumisoikeusasuntojen asukasvalintatehtäviin. Esitysluonnoksessa arvioidaan ARA:n lisäresurssitarpeeksi kuusi henkilötyövuotta. Perusteluissa todetaan kuitenkin myös, että Helsingin seudun seudullinen asukasvalinta on toiminut hyvin ja kustannustehokkaasti, minkä lisäksi Helsingillä olisi jo valmiina toimivat tietojärjestelmät. Luonnoksessa todetaan myös, että asukasvalinnan keskittäminen seudullisiin ratkaisuihin voisi lisätä tehokkuutta ja parantaa asukaspalvelua. Esitystä järjestysnumerorekisterin perustamisesta ARAan perustellaan työvoiman liikkuvuudella ja yhdenvertaisella kohtelulla. Valtakunnallisen järjestelmän vaihtoehtona esityksessä mainittiin Helsingin kaupunki, mutta ARA:n valintaa näiden kahden vaihtoehdon välillä ei juuri perustella.

Valtiovarainministeriö katsoo, että tehtävän siirtäminen kunnilta toteuttaa hallituksen tavoitteita kuntien tehtävien vähentämisestä. Ehdotuksen mukaan kunnille ei muutoksesta aiheudu muutoksia esimerkiksi kiinteistöverokertymään. Valtiovarainministeriö kuitenkin huomauttaa, että muutoksen yhteydessä tulisi huolehtia muun muassa osaamisen ja parhaan kustannustehokkuuden siirtymisestä. Tästä näkökulmasta katsottuna valtiovarainministeriö pitää tärkeänä vielä pohtia sitä, toteutuuko kustannustehokkuus ARAssa parhaimmalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon myös se, että siirto edellyttäneet tietojärjestelmäinvestointeja. Mahdollisista ARAn resurssitarpeista päätetään joka tapauksessa osana julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarvioprosessia. Jos ARAlle esitetään lisämäärärahaa, tarkoittaa se sitä, että esityksellä on valtiontaloudellisia vaikutuksia, ja että se tulee käsitellä ns. budjettilakina valtion talousarvioesityksen yhteydessä. Lisäksi hallituksen esitys tulee käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa, koska esitysluonnos sisältää muutoksia kuntien ja valtion väliseen tehtäväjakoon.



Valtiosihteeri  
kansliapäällikkönä

Martti Hetemäki



Osastopäällikkö,  
budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO/Liinamaa, Selinheimo; KO/Sontag; KAO/Palonen; RMO/Hautala