

Ympäristövaliokunta  
Rakennetun ympäristön osasto  
PL 35, 00023 Valtioneuvosto  
kirjaamo@ym.fi

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI  
ASUMISOIKEUSASUNNOISTA, DNRO YM2/600/2017

Lausunnon antajasta

Suomen Asumisoikeusyhteisöt ry (SAY) edustaa asumisoikeusasuntoja omistavia yhteisöjä. SAY:n jäsenyhteisöt omistavat yli 98 prosenttia Suomen noin 44.000 asumisoikeusasunnosta, joissa asuu yli 80.000 asukasta. Luettelo SAY:n jäsenistä on tämän lausunnon lopussa.

SAY kiittää ympäristövaliokuntaa mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta ja esittää lausuntonaan seuraavan.

Yleistä lakiesityksestä

SAY kannattaa Juha Sipilän hallitusohjelman tavoitetta asumisoikeusjärjestelmän uudistamisesta itsenäisenä hallintamuotona rahoituksen, asukasvalinnan ja hakuprosessin osalta. Lausuntokierroksella olevassa lakiluonnoksessa esitetyt asukasvalintaa koskevat uudistukset ovat pääasiassa hyviä. Toisaalta lakiluonnokseen sisältyy asukkaiden osallistumismahdollisuuksien parantamiseen tähtääviä ehdotuksia, joita tulisi vielä kehittää edelleen. Lisäksi ehdotetusta seuraamusjärjestelmästä tulisi luopua ainakin tässä asumisoikeuslain kokonaisuudistuksessa. Lausumme yksityiskohtaisemmin näistä HE-esitysluonnoksen keskeisistä kehityskohteista jäljempänä.

SAY pitää valitettavana, että lakiesityksessä ei käsitellä asumisoikeusasuntojen rahoitusta, vaikka myös rahoituksen uudistaminen oli lainsäädännön kehittämisen yksi alkuperäinen tavoite. Toisaalta pitkän korkotukimallin rahoitusta on tarkoitus uudistaa erillisellä lakiuudistuksella. Siitä huolimatta SAY pitää tärkeänä uudistaa asumisoikeuslakia siten, että asumisoikeustalojen tulevien peruskorjaustarpeiden rahoitus ei olisi yksistään valtion takaamien lainojen ja asukkailta varautumisena ennakkoon kerättyjen varojen varassa. Huomioimalla SAY:n jäljempänä esittämät ehdotukset on mahdollista parantaa merkittävästi asumisoikeusyhteisöjen rahoitusmahdollisuuksia.

Lakiluonnokseen sisältyy useita säännöksiä, jotka ovat ongelmallisia perustuslain suojaamien perusoikeuksien kannalta. Näitä ovat HE-luonnoksen perusteluissa mainittujen asumisoikeuden haltijoiden irtisanomissuojan ja omistajan päätättävaltaa kaventavan yhteistyöelimen lisäksi seuraamusmaksua ja menettämisseuraamusta koskevat säännökset. Tämän vuoksi on välttämättömänä, että hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto, kuten lakiluonnoksessakin todetaan.

#### Toiminnan tarkoitus ja johdon tehtävät (6 §)

Uuteen asumisoikeuslakiin ehdotetaan säännöstä asumisoikeusyhteisön toiminnan tarkoituksesta sekä säännöstä, jonka mukaan yhteisön johdon on huolellisesti toimien edistettävä asumisoikeuden haltijoiden etua. Toiminnan tarkoituksen kirjaaminen lakiin on perusteltua, mutta pidämme ehdotettua johdon uutta tehtävää ongelmallisena osakeyhtiömuodossa toimivien asumisoikeusyhteisöjen osalta.

Osakeyhtiölain 1 luvun 8 §:n mukaan yhtiön johdon on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua. Asumisoikeusyhteisön etu on sen toiminnan tarkoituksesta johtuen lähtökohtaisesti yhtenevä asumisoikeuden haltijoiden edun kanssa. Tästä huolimatta on tuskin ajateltavissa, että asumisoikeusyhteisön ja asukkaiden edut olisivat täysin yhtenevät kaikissa tilanteissa. Mahdollinen etujen konflikti voisi syntyä esimerkiksi peruskorjauksista tai käyttövastikkeiden tasauksesta päätettäessä, sillä yhtiön edun kannalta saattaa olla perusteltua painottaa pitkäjänteisempää ajattelua kuin asukkaiden edun kannalta.

SAY kiinnittää huomiota siihen, kuinka yhtiön johdon tulisi toimia, silloin kun yhtiön ja asukkaiden edut poikkeavat toisistaan. Sinänsä on osakeyhtiölain 1 luvun 1 §:n nojalla selvää, että ehdotettua asumisoikeuslain säännöstä sovellettaisiin ensisijaisesti osakeyhtiölain säännöksiin nähden. Ehdotettu sääntely jättää kuitenkin avoimeksi kysymyksen siitä, että vastaisiko yhtiön johto sellaisesta vahingosta, jota yhtiölle mahdollisesti aiheutuisi johdon toimiessa asukkaiden – eikä yhtiön – edun mukaisesti. Entä jos talonomistajan osakkeenomistajat tekevät yhtiökokouksessa päätöksiä, jotka ovat ristiriidassa asumisoikeuden haltijoiden edun kanssa? Yhtiön johto ei tällöin lakiesityksen tekstin mukaan saisi ilmeisestikään toimeenpanna näitä päätöksiä, mistä taas saattaisi seurata vahingonkorvausvelvollisuus. Jos yhtiön johto taas edellä mainitussa tilanteessa toimeenpanisi asumisoikeuden haltijoiden edun vastaisen osakkeenomistajien päätöksen, voitaisiin johdolle määrätä lakiesityksen 112 §:n mukaan seuraamusmaksu.

Lakiesityksessä ei ole lainkaan huomioitu riittävästi näitä ristiriitatilanteita OYL:n säännösten kanssa ja sen vuoksi lakiesityksestä tulisivatkin poistaa 6 §:n viimeinen virke.

### Asumisoikeussopimus (8 §)

Lakiesityksen 8 § on sinänsä voimassa olevan lain mukainen. Koska lakiesityksestä muualta ilmenevin tavoin (51 § *Asumisoikeuden panttaus*) on tarkoitus tehdä mahdolliseksi asumisoikeussopimuksen tekeminen myös sähköisesti, olisi tästä selkeintä mainita lakiesityksen 8 §:ssä.

### Asumisoikeusasunnon tarve (13 §)

Lakiesityksessä esitetään, että varallisuusrajojen tarkastaminen ulotetaan koskemaan myös hakijan ”perheenjäsentä”. SAY:n käsityksen mukaan tämä tarkoittaisi varallisuuden selvittämistä myös hakijan lapsilta, mikä ei ole järkevää selvitysten hankkimiseen ja tarkastamiseen liittyvien kustannusten johdosta. Tämän vuoksi lakitekstiä tulisi täsmentää niin, että arviointi ulotetaan hakijan lisäksi vain hänen puolisoon.

### Järjestysnumero (15 §)

SAY pitää ehdotusta valtakunnallisesta ja määräaikaisesta järjestysnumerosta hyvänä. Sen on omiaan helpottamaan paikkakunnalta toiselle muuttavia asumisoikeusasunnon hakijoita, vähentämään hallinnollisia kustannuksia sekä parantamaan asumisoikeusasuntojen käyttöasteita.

### Asumisoikeuden haltijoiden valinta (16 §)

SAY kannattaa asukasvallinnan siirtämistä kunnilta asumisoikeusyhteisöille. SAY kuitenkin huomauttaa, että asukasvallinnan siirtäminen yhteisöille tulee jossain määrin lisäämään yhteisöjen hallintokustannuksia. Tästä huolimatta tehtävien siirto on perusteltu ottaen huomioon, että nykyiseen toimintamalliin liittyy päällekkäisiä toimintoja yhteisöjen ja kunnan osalta. Lisäksi muutos on omiaan nopeuttamaan asumisoikeusasunnon luovuttamista erityisesti pienemmillä paikkakunnilla.

### Omistajan oikeus kieltäytyä asumisoikeussopimuksen tekemisestä (19 §)

Tämä lakiesityksen säännös on lähtökohtaisesti hyvä uudistus, koska tähän asti on ollut jossain määrin epäselvää, onko ja kuinka laajasti talonomistajalla ollut oikeus kieltäytyä tekemästä uutta asumisoikeussopimusta sellaisen hakijan kanssa, jonka asumisoikeussopimus on aiemmin purettu talonomistajan taholta esim. häiritsevän elämän viettämisen tai käyttövastikerästien vuoksi.

Ehdotamme kuitenkin, että tässä säännöksessä kuvattaisiin vielä tarkemmin, onko talonomistajalla mainittu oikeus silloin, kun asumisoikeussopimuksen aiempi purkaminen on tapahtunut nimenomaan kyseisen talonomistajan toimesta vai jonkun muun talonomistajan toimesta. Mielestämme kieltäytymisoikeuden ulottaminen koskemaan myös viimeksi mainittuja tilanteita olisi tärkeää sen vuoksi, että esim. häiritsevän elämän viettämisen vuoksi purettujen asumisoikeussopimusten asukkaat eivät toisi nopeasti riskiä häiritsevän elämän viettämisen

jatkumisesta myös muiden talonmistajien asumisoikeuskohteisiin. Tämä palvelisi nimenomaan asumisoikeuden haltijoiden etua.

#### Asumisoikeusasunnon haltijan vastuu huoneiston vahingoittumisesta (28 §)

SAY ehdottaa, että lakitekstiin lisätään selvyuden vuoksi ensimmäiseksi virkkeeksi: "Asumisoikeuden haltijan on hoidettava huoneistoa huolellisesti". Vastaava velvoite on olemassa asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain 25 §:ssä (vuokralaisen vastuu asuinhuoneiston vahingoittumisesta).

#### Käyttövastikkeen määräytyminen valtion tukemissa asumisoikeusasunnoissa (31 §)

SAY esittää, että voimassa laissa oleva ns. vertailuvuokraa koskeva säännös poistetaan lakiehdotuksesta. Säännös on osoittautunut ongelmalliseksi viimeaikaisessa kuluttajariitalautakunnan ratkaisukäytännössä, jossa lautakunta on virheellisesti tulkinnut vertailuvuokraksi kunnan keskimääräisen ARA-asuntojen vuokran. Jotta vastaavilta ongelmilta vältytään vastaisuudessa, on vertailuvuokrasta perusteltua luopua. Tätä tukee myös säännöksen antamisen jälkeen tapahtuneet asumisoikeuslain muutokset, joilla on merkittävästi tiukennettu käyttövastikkeiden määräytymistä ja käyttövastikkeilla katettavia menoja koskevia säännöksiä sekä säädetty käyttövastikkeita koskevasta omistajan tiedonantovelvollisuudesta.

#### Asukashallinnon soveltaminen ja tarkoitus (41 §)

Lakiesityksessä ehdotetaan kokonaan uuden asukashallinnon yhtiötason elimen eli yhteistyöelimen perustamista. Tuomme esiin jäljempänä mm. yhteistyöelimen rooliin ja tehtäviin liittyviä ongelmia, mutta jo yleisemmällä tasolla on todettava, että SAY suhtautuu kielteisesti pakolliseen yhteistyöelimeen. Yhteistyöelin nyt ehdotetussa muodossa saattaisi nostaa asumisoikeusyhteisöjen riskiluokitusta ja siten rahoituksen hintaa ja asumiskustannuksia. Pahimmassa tapauksessa se saattaisi jopa muodostua rahoituksen esteeksi.

Ehdotetun yhteistyöelimen sijaan SAY ehdottaa vapaaehtoista neuvotteluelintä, jonka tehtävänä olisi lausua yhtiötason asioista sekä toimia aidosti johdon ja asukkaiden välisenä yhteistyöelimenä. Neuvotteluelimen tehtävät voitaisiin kirjata lakiin vastaavalla tavalla kuin nykyisessä yhteishallintolaissa, mikä mahdollistaisi asukkaita kulloinkin kiinnostavien yhtiötason asioiden käsittelemisen. Lisäksi neuvotteluelin voisi esimerkiksi esittää asioita hallitukselle, jonka olisi käsiteltävä sille esitetyt asiat. Tällöin asukkaat osallistuisivat heille tärkeiden asioiden päätöksentekoon hallituksen asukasjäsenen välityksellä.

#### Talonmistajan ja asumisoikeuden haltijoiden välinen yhteistyöelin (45 §)

Lakiesitys ei mainitse mitään siitä, kuinka monta jäsentä yhteistyöelimessä enimmillään voi olla. Lakiesityksessä ei myöskään säädetä siitä, mikä orgaani tai taho valitsee vaaleissa yhteistyöelimeen edustajat, kuka vaalin käytännössä järjestää ja kuinka usein vaali tulisi järjestää.

Yhteistyöelimen tehtäväksi määritellyt valmistelu-, neuvottelu-, lausunnonantamis- sekä pitkälti myös hyväksymis- ja päättämisvaltuudet tarkoittavat käytännössä sitä, että yhteistyöelimessä toimivat asumisoikeuden haltijat saavat hyvin yksityiskohtaista tietoa talonomistajan liiketoiminnasta, erilaisista sopimuksista ja koko toiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista. Monet näistä asioista sisältävät samalla talonomistajan liikesalaisuuksia. Yhteistyöelimen jäsenet saisivat siis liikesalaisuuden piiriin kuuluvia tietoja ilman salassapitovelvollisuutta.

Yhteistyöelimen jäsenten tehtävä on lakiesityksessä epämääräinen (*Yhteistyöelin tarkastelee asioita kokonaisvaltaisen yhtiön edun näkökulmasta*). Koska yhteistyöelimellä on päätösvalta ja veto-oikeus, tulisi tämän yhteistyöelimen jäsenille annetun vallan vastapainona olla myös yhteistyöelimen jäsenen vahingonkorvausvelvollisuus. Muutoin yhteistyöelimen rooli suhteessa osakeyhtiön muodossa toimivan talonomistajan hallituksen jäsenten rooliin ei ole tasapainoinen.

#### Yhteistyöelimen tehtävät (46 §)

Lakiesityksen mukaan yhteistyöelimelle annettaisiin veto-oikeus keskeisimpiin asumiseen vaikuttaviin yhtiötason asioihin. Tällaisia asioita olisivat ainakin pitkän ajan korjaus- ja rahoitussuunnitelmat, linjaukset hoitojärjestelmästä sekä isännöinnin ja huoltotehtävien järjestämisestä asumisoikeustalojen ylläpitoa ja hoitoa koskevien sopimusten linjauksista ja tasausperusteiden hyväksymisestä.

Lakiesityksessä ei kuitenkaan tämän pykälän yhteydessä tai muutoinkaan huomioida millään lailla sitä, mikä olisi yhtiön hallituksen ja tämän uuden yhteistyöelimen välinen toimivaltasuhde. Lakiesityksen 45 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 31) mainitaan jopa yhteistyöelimen asema ”varjohallituksena”, mikä osaltaan korostaa sitä asemaa, joka lakiesityksessä halutaan antaa yhteistyöelimelle. Samalla on kuitenkin unohdettu se vastuu, joka tällaiselle asukashallinnon elimelle pitäisi vastaavasti asettaa.

Voidaan kysyä, miten toimittaisiin, jos yhtiön hallitus ja yhteistyöelin eivät pääsisi yksimielisyyteen yhteistyöelimen hyväksymistä vaativassa asiassa ja tarvittavan päätöksen tekeminen yhteistyöelimen käsittelyn vuoksi pitkittyisi. Kuten edellä on jo todettu, talonomistajien toimiessa useimmiten osakeyhtiön muodossa, hallituksen ja toimitusjohtajan tehtäviin ja vastuisiin sovelletaan OYL:ää. OYL:n mukaan hallitus huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä (*yleistoimivalta*). Lisäksi hallitus vastaa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Tämän mukaisesti asumisoikeustaloja omistavan osakeyhtiön hallitus vastaa mm. siitä, että yhtiö on tehnyt asianmukaiset huolto- ja hoitosopimukset eri tahojen kanssa ja että yhtiö huolehtii ajoissa ja oikealla tavalla asumisoikeustalojen peruskorjauksista ja uudistuksista.

Lakiesitykseen ehdotetut säännökset yhteistyöelimen veto-oikeudesta mainituissa asioissa voisivat johtaa tilanteisiin, joissa hallitus päättää esimerkiksi tiettyjen huoltosopimusten ja peruskorjausten urakkasopimusten solmimisesta (tai niitä koskevista "linjauksista"), mutta yhteistyöelin kieltäytyisi niitä hyväksymästä. Asian käsittely viivästyisi tällöin huomattavasti, kun asia menee uuteen valmisteluun ja uudelleen yhteistyöelimen käsiteltäväksi. Tällöin sopimuksen tekeminen voisi viivästyä merkittävästi, kunnes asia on uudelleen käsitelty yhteistyöelimessä, vaikka se ei silloin enää yhteistyöelimen hyväksyntää tarvitsekaan. Sopimusta koskeva kolmannen tahon tarjouksen voimassaoloaika esimerkiksi on saattanut mennä jo umpeen asian käsittelyn pitkittyessä, mistä saattaisi aiheutua yhtiölle vahinkoa.

Yhteistyöelimen ensimmäisen valmistelukierroksen veto-oikeus voisi johtaa myös tilanteeseen, jossa osakeyhtiön hallituksen olisi pakko tehdä päätös merkittävää peruskorjausurakkaa koskevan urakkasopimuksen solmimisesta sellaisen urakoitsijan kanssa, jonka yhteistyöelin suostuu hyväksymään hallituksen esittämän urakoitsijan sijasta, jotta peruskorjaushanke päästään aloittamaan ajoissa. Ongelmia ilmenisi, mikäli urakoitsijan suoritus sittemmin osoittautuisi puutteelliseksi niin merkittävästi, että urakkasopimus esimerkiksi jouduttaisiin purkamaan. Tällöin saatetaan alkaa kysyä, miksi hallitus on valinnut tällaisen urakoitsijan.

Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa vastuu päätöksistä olisi edelleen osakeyhtiön hallituksella, ei yhteistyöelimellä. Osakeyhtiölle, sen osakkeenomistajille ja/tai ulkopuolisille tahoille aiheutuvista vahingoista tällaisissa tilanteissa saattaisivat vastata hallituksen jäsenet OYL:n mukaan jopa henkilökohtaisesti, mikäli henkilökohtaisen vastuun perusteet täyttyisivät. Yhteistyöelin tai sen jäsenet eivät olisi missään vastuussa hallituksen tekemistä päätöksistä, vaikka elin tai sen jäsenet olisivat menettelleet kuinka huolimattomasti (tai peräti tahallisesti) tahansa edellyttäessään juuri tiettyjen sopimusten hyväksymistä tai kieltäytyessä hyväksymästä hallituksen päättämistä sopimuksia ensivaiheen valmistelussa. Voidaan siis sanoa, että yhteistyöelimellä olisi valtaa, mutta ei vastuuta. Vastaavasti, osakeyhtiön hallituksella ja sen jäsenillä puolestaan olisi vastuu, mutta ei valtaa.

Lakiesityksen tehtäväluettelon 5 ja 6 kohdan maininnat ko. asioiden "linjauksista" ovat epäselvät. Mitä linjauksella tarkoitetaan? Tarkoittaako se esimerkiksi hoitojärjestelmän osalta pelkästään linjausta siitä, tehdäänkö asumisoikeuskohteen huoltotyöt yksinomaan asukkaiden toimesta vai valitaanko siihen ulkopuolinen huoltoyhtiö? Vai tarkoittaako se linjausta valittavan huoltoyhtiön koosta, valtakunnallisuudesta tms.? Vastaavasti yhtä epämääräinen on maininta "linjauksista isännöinnin ja huoltotehtävien järjestämisestä". Mitä linjauksilla tässä tarkoitetaan?

Kuten edellä on jo kommenteistamme käynyt ilmi, esitetty säännös on monilta osin ristiriidassa OYL:n kanssa, yleisesti ottaen epäselvä ja herättää enemmän monien asioiden kohdalla kysymyksiä kuin vastauksia (linjaukset yms.).

#### Asumisoikeuden haltijoiden kokous rakennusaikana ja rakennustyötarkkailijan valinta (47 §)

HE-luonnoksessa ehdotetaan, että rakentamisvaiheessa olevan asumisoikeustalon asumisoikeuden haltijoilla olisi vastaava oikeus valita rakennustyön tarkkailija kuin asuntokauppalaissa asunnon ostajilla. Asuntokauppalaista poiketen asumisoikeuden haltijat eivät kuitenkaan maksaisi tarkkailijan palkkiota ja muita kuluja, vaan niistä vastaisi talon omistaja.

SAY kiinnittää huomiota siihen, että asumisoikeuden ostaminen talon rakentamisvaiheessa poikkeaa olennaisesti asuntokauppalaissa tarkoitetusta uuden asunnon kaupasta. Ensinnäkin asumisoikeusasuntojen myyntiajat ovat yleensä huomattavasti lyhyempiä kuin asuntokaupassa, jossa ensimmäiset asunnot myydään usein jo ennen rakennustöiden alkamista. Asumisoikeusasuntojen myynti taas aloitetaan yleensä vasta noin puoli vuotta ennen talon valmistumista. Sen vuoksi ehdotettu rakennustyön tarkkailija valittaisiin käytännössä talon ollessa lähes valmis eikä tarkkailijalla sen vuoksi saavutettaisi ehdotetussa tavoiteltua hyötyä rakennusvirheiden varhaisesta havaitsemisesta ja korjaamisesta. Toiseksi on syytä muistaa, että asumisoikeusasuntojen kunnossapitovastuu kuuluu talonomistajalle, joka siten viimekädessä kantaa vastuun rakennusvirheiden korjaamisesta. Tämän vuoksi tarkkailijalla ei olisi asumisoikeudessa vastaavaa merkitystä kuin asuntokaupassa, jossa vastuu rakennusvirheistä siirtyy takuuajan jälkeen perustajaurakoitsijalta asunto-osakeyhtiölle.

Mikäli säännöstä rakennustyöntarkkailijasta pidetään välttämättömänä, SAY ehdottaa esitystä muutettavaksi siten, että talon omistaja voisi periä rakennustyön tarkkailijan kustannukset kyseisen talon asukkailta ei-tasattavissa hoitovastikkeissa. Tämä olisi yhdenmukaista sen käyttövastikkeen määrittämisestä koskevilla säännöksillä omaksutun periaatteen kanssa, että kustannuksia, joihin asukkaat voivat itse vaikuttaa, ei saa tasata muiden asukkaiden kesken.

#### Tiedonsaantioikeus ja tiedottamisvelvollisuus (51 §)

Lakiluonnoksessa ehdotetaan yhteistyöelimelle laajaa tiedonsaantioikeutta yhtiötason asioissa. SAY huomauttaa, että tiedonsaantioikeuden vastapainoksi lakiehdotukseen tulisi lisätä säännökset yhteistyöelimen jäsenten salassapitovelvollisuudesta ja sen rikkomisesta seuraavasta vahingonkorvausvelvollisuudesta, aivan kuten voimassa olevassa laissa on säädetty asukkaiden valitseman valvojan ja hallituksen jäsenen osalta. Tämä on välttämätöntä yhteisöjen liikesalaisuuksien turvaamiseksi.

#### Asumisoikeuden panttaus (59 §)

Asumisoikeussopimuksen tekemistä sähköisesti on harkittu ja kokeiltu talonomistajien keskuudessa, mutta voimassa olevan lain useat säännökset (23.3 §: alkuperäinen asumisoikeussopimus esitettävä asumisoikeuden luovutuksen tai lunastuksen yhteydessä; 26 §: asumisoikeuden panttauksessa alkuperäinen asumisoikeussopimus luovutettava pantinsaajan hallintaan) tosiasiaa edellyttävät

asumisoikeussopimusten tekemistä kirjallisesti. Tämän vuoksi on tärkeää kirjoittaa uudet säännökset siten, että ne myös tosiasiansa mahdollistavat sähköisen asumisoikeussopimuksen tekemisen ja panttaamisen. Näin ollen kyseisestä pykälästä tulisi poistaa talonomistajan velvollisuus antaa rahoituslaitokselle oikeaksi todistettu kopio sähköisestä asumisoikeussopimuksesta, koska sen johdosta sähköinen asumisoikeussopimus menettää merkityksensä. Lisäksi säännöksessä on tarpeen kuvata yksityiskohtaisemmin, miten sähköisesti laadittu asumisoikeussopimus käyttäytyy panttaustilanteessa.

#### Myynti ulosottoteitse (89 §)

SAY:n näkemyksen mukaan asumisoikeustalo tulisi voida vapauttaa rajoituksista ja asumisoikeussopimukset irtisanoa myös ulosottoteitse tapahtuvassa myynnissä. Tämän edellytyksenä tulisi olla se, että valtio vapautetaan valtioneuvostosta ja asumisoikeusasukas saa takaisin maksamansa asumisoikeusmaksun rakennuskustannusindeksin muutoksella tarkistettuna. Lisäksi asumisoikeuden haltijalle tulisi tarjota asuntoa ostettavaksi käypään markkinahintaan. Rajoituksista vapauttamista koskevaan päätökseen ei tulisi sisältyä viranomaisen harkintavaltaa silloin, kun kyse on maksukyvyttömästä asumisoikeusyhteisöstä.

Edellä esitetyt kehitysehdotukset huomioimalla on SAY:n käsityksen mukaan mahdollista luoda asumisoikeustaloilla vakuusarvo ja siten mahdollistaa lainarahoituksen saanti tulevia peruskorjauksia varten. Vakuusarvo mahdollistaisi myös vapaarahoitteisten asumisoikeusasuntojen rakentamisen edellyttämän lainarahoituksen ja olisi siten omiaan lisäämään asumisoikeusasuntojen määrää.

#### Asumisoikeussopimusten irtisanominen poikkeustapauksissa (93 §)

Lakiesityksen uusi säännös talonomistajan mahdollisuudesta irtisanoa asumisoikeuden haltijoiden asumisoikeussopimukset on perusteltu ja tervetullut uusi säännös, mutta luvan myöntämiselle on asetettu melko laajat, harkinnanvaraiset ja tiukat edellytykset. Voidaan kysyä, että kuinka huonoksi talonomistajan taloudellinen tilanne lopulta on sitten jo päätynyt, kun monivaiheinen menettely 7-kohtaisten edellytysten ja toimenpiteiden täyttymiseksi on kokonaisuudessaan läpikäyty.

SAY esittää, että ehdotettua säännöstä tarkistetaan ainakin seuraavasti:

- 1) Edellytys ”merkittävän tappion” tuottamisesta omistajalle on hyvin harkinnanvarainen ja siitä tulisi joko luopua tai vähintäänkin täsmentää lain perusteluissa.
- 2) Kohdan 4 edellytys siitä, että kohdassa 3 tarkoitettu tilanne on ”kestänyt pitkään”, tulisi määritellä niin, että tilanne on kestänyt vähintään tietyn ajan kuten esimerkiksi 12 kuukautta.



- 3) Kohdan 6 mukaan omistajan on ennen luvan saamista ryhdyttävä taloutta tervehdyttäviin toimenpiteisiin. Esityksen perusteluissa on syytä kuvata tarkemmin, minkä tyyppisiin toimiin talonomistajan edellytetään ryhtyvän.
- 4) Kohdan 7 edellytys siitä, että asumisoikeuden haltijoiden maksut ovat tyhjäkäytön tai uhkaavan vajaakäytön vuoksi vaarassa, edellyttäisi isoissa valtakunnallisissa yhtiöissä, että ne olisivat maksukyvyttömiä. Tämä estäisi irtisanomasta asumisoikeussopimuksia yksittäisissä kannattomissa kohteissa (joiden aiheuttamat tappiot tulevat muiden kohteiden maksettavaksi tasauksen kautta), silloin kun koko yhtiön talous ei ole vaarassa.
- 5) Pykälän tulisi mahdollistaa asumisoikeussopimusten irtisanominen myös tilanteissa, joissa kohteen peruskorjaaminen ei ole esimerkiksi talon sijainnin vuoksi järkevää. On syytä huomata, että tällainen kohde saattaa olla taloudellisesti kannattava ennen peruskorjaustoimia, mutta peruskorjaustarpeen realisoituessa on täysin selvää, että peruskorjatulle talolle ei ole käyttöä pitämällä aikavälillä.

#### Tilinpäätöksen liitetiedot (99 §)

SAY pitää tarpeettomana, että asumisoikeuslaissa säädetään tilinpäätöksen liitetiedoista, joista on olemassa yksityiskohtaiset säädökset kirjanpitolaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Päällekkäinen sääntely on omiaan monimutkistamaan asumisoikeusyhteisöjen tilinpäätöksen laatimista ja siten kasvattamaan talonomistajan hallinnollisia kustannuksia. Emme myöskään pidä perusteltuna, että asumisoikeuslain 52 §:n kohdekohtaiset laskelmat sisällytetään tilinpäätökseen ja sitä kautta tilintarkastuksen kohteeksi, mikä kasvattaisi merkittävästi tilintarkastuksen kustannuksia.

#### Toimintakertomus (100 §)

Lakiesitykseen on tältä osin otettu uusi säännös siitä, että talonomistajan tulisi sisällyttää toimintakertomukseensa ”tiedot 6 §:ssä säädetystä toiminnan tarkoituksen toteutumisesta”. Tällä viitataan selontekoon siitä, miten omistaja on edistänyt esitetyssä laissa säädettyä yleishyödyllistä tarkoitusta. Asetettu edellytys on kuitenkin hyvin epäselvästi ja epämääräisesti kirjoitettu, joten laissa tai vähintään ko. säännöksen esitöissä yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi tarkemmin kirjoittaa esimerkein auki, minkälaista tietoa tältä osin toimintakertomuksessa tulee antaa.

#### Vahingonkorvaus (107 §)

Lakiesitykseen tulisi lisätä voimassa olevasta laista puuttuva säännös, jonka mukaan talonomistajalla on oikeus saada asumisoikeuden haltijalta korvaus vahingosta, joka talonomistajalle aiheutuu asumisoikeussopimuksen purkamisesta. Yleisten sopimus- ja vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden nojalla on sinänsä selvää, että asumisoikeuden haltija on velvollinen korvaamaan talonomistajalle sopimus-

rikkomuksesta aiheutuvan vahingon ilman nimenomaista lakisäädöstä, mutta säännöksen lisääminen lakiin on perusteltua aiheettomien riitojen välttämiseksi. Vastaava säännös on asuinhuoneenvuokralaissa (64 § Vahingonkorvaus vuokrasopimuksen purkamisen johdosta).

#### Käyttövastikkeen kohtuullisuuden ja oikeellisuuden selvittäminen (108 §)

Lakiesityksen tämän säännöksen sisällyttäminen esityksen 14 lukuun välittömästi 106 §:n (käyttövastikkeen alentaminen talonomistajan sopimusrikkomuksen vuoksi) ja 107 §:n (asumisoikeuden haltijan oikeus vahingonkorvaukseen) jälkeen viittaa siihen, että 108 §:n säännöstä (esim. säännöksen mukaisia määräaikoja) sovelletaan esitetyn lain 106 ja 107 §:iin perustuviin asumisoikeuden haltijoiden vaatimukseen käyttövastikkeen alentamisesta ja vahingonkorvauksesta. SAY on samaa mieltä siitä, että esitetyn lain 108 §:ää tulisi tulkita kuvatulla tavalla ja esitämmekin, että 108 §:ään otettaisiin selkeä viittaussäännös 106 ja 107 §:iin perustuvien vaatimusten käsittelystä.

Edellä mainittu ehdotuksemme perustuu siihen, että kuluttajariitalautakunnan viimeaikaisessa ratkaisusuosituskäytännössä on esitetty, että voimassaolevat vastaavan lain säännökset (8 §: käyttövastikkeen alentaminen, 9 §: vahingonkorvaus ja 18 §: käyttövastikkeen kohtuullisuuden ja oikeellisuuden selvittäminen) eivät toimi vastaavalla tavalla. Kuluttajariitalautakunnan mukaan näet voimassaolevan lain käyttövastikkeen kohtuullisuuden ja oikeellisuuden selvittämistä koskevaa säännöstä (18 §) ei sovelleta asumisoikeuden haltijan vaatimukseen käyttövastikkeen alentamisesta ja/tai vahingonkorvauksesta.

#### Julkinen varoitus (111 §)

SAY esittää lakiesityksen 111 §:stä (julkinen varoitus) samoin kuin 112 §:stä (seuraamusmaksu) ja 114 §:stä (menettämisseuraamus) yleisenä huomiona, että kunkin seuraamuksen määrittämiselle asetetut edellytykset ovat liian ylimalkaisia. Lainkohdissa on tyydytty asettamaan edellytykseksi vain sen, että rikkoo, laiminlyö, jättää noudattamatta olennaisesti tms. ”tässä laissa säädettyä omistajan velvoitetta”, tai ”sitä, mitä tässä laissa on säädetty”. Koska kyseiset seuraamukset ovat varsin merkityksellisiä ja raskaita sekä kohdistuvat seuraamusmaksun osalta peräti omistajayhteisön tai -säätiön puolesta toimivaan yksityishenkilöönkin, tulisi lainkohdissa yksityiskohtaisesti viitata niihin esitetyn lain pykäliin, joiden rikkomisesta lainsäätävä katsoisi kohtuulliseksi asettaa mainitut sanktiot.

Kaikkia mainittuja pykäläiä (111, 112 ja 114 §:t) koskevana yleismainintana toteamme myös, että ko. säännösten mukaan kukin mainituista seuraamuksista olisi itsenäisesti ja toisistaan riippumatta arvioitavissa saman- tai eriaikaisesti, kun taas lakiesityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 37) 112 §:ssä säädetty seurausmaksu tulisi ARAn harkittavaksi vain siinä tapauksessa, että lainansaaaja ei 111 §:n tarkoittamasta julkisesta varoituksesta huolimatta korjaisi menettelyään ja vastaavasti lain 113 §:ssä säädetty menettämisseuraamus tulisi harkittavaksi vain,

mikäli lainansaaja ei julkisesta varoituksesta tai lakiesityksen 112 §:n mukaisesta seuraamusmaksusta huolimatta korjaisi menettelyään. Mikäli viimeksi mainittu porrasteisuus on lainsäätäjän tarkoituksena, tulee se ehdottomasti mainita myös varsinaisissa säännöksissä eikä pelkästään lakiesityksen perusteluissa.

#### Seuraamusmaksu (112 §)

Seuraamusmaksua koskevan säännösesityksen osalta huomio kiinnittyy etenkin siihen, että seuraamusmaksu voidaan tuomita myös omistajayhteisön tai -säätiön puolesta toimivalle henkilölle eli vastuu voi kohdentua esim. omistajayhtiön hallituksen jäsenen tai peräti työntekijään. Tältä osin esitetty säännös poikkeaa siis huomattavasti siitä yleisestä yhteisöoikeudellisesta periaatteesta, jonka mukaan yhteisön velvoitteista vastaa yhteisö itse ja ainoastaan poikkeustapauksissa vastuu voi kohdentua yhtiön puolesta toimineeseen henkilöön. Esimerkiksi osakeyhtiön osalta vastuu on osakeyhtiölain perusteella mahdollisuus kohdistaa (osakeyhtiön lisäksi) tietyissä tarkoin rajoitetuissa tilanteissa hallituksen jäsenen ja /tai toimitusjohtajaan. Työntekijän korvausvastuusta puolestaan säädetään vahingonkorvauslain 4 luvun 1 §:ssä ja silloinkin vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:n mukaan työnantaja on ensisijassa velvollinen korvaamaan kolmannelle taholle työntekijän virheellään tai laiminlyönnillään aiheuttaman vahingon. Esitetty seuraamusmaksu taas voidaan määrätä esimerkiksi työntekijälle siitä riippumatta, onko työntekijä aiheuttanut vahinkoa vai ei.

Nyt esitetyn lain mukaan talonomistajan puolesta toimineen henkilön vastuu voisi syntyä talonomistajan sijasta ja tämä laajentaa työntekijän vastuuta huomattavasti siitä, mikä se on tähän asti vakiintuneesti oikeusjärjestyksemme mukaan ollut. Muualla lainsäädännössä ei käsittäksemme yhteisön puolesta toimivalle yksityishenkilölle ole juurikaan säädetty vastaavantyyppistä seuraamusmaksua.

SAY ei katso tarpeelliseksi säätää seuraamusmaksua myös talonomistajan puolesta toimivalle yksityishenkilölle kuten yhtiön johdolle tai työntekijälle. Lisäksi pidämme välttämättömänä seuraamuksen määräämisen edellytyksenä olevat, laiminlyödyt tai noudattamatta jätetyt lainkohdat tulisi olla määritelty hyvin yksityiskohtaisesti.

#### Menettämisseuraamus (114 §)

Käsittäksemme menettämisseuraamuksesta ei voida edes lähtökohtaisesti säätää tällaisessa siviilioikeudellisesta asiasta kuten asumisoikeusasuntoja koskevassa laissa. Oikeusjärjestyksessämme menettämisseuraamuksen tuomitsemisen on vakiintuneesti katsottu edellyttävän rikollista menettelyä eli rangaistavaksi säädettyä tekoa (rikoslain 10:1) (HE 80/2000, s. 4). Rikoslain ulkopuolella menettämisseuraamuksesta säätäminen on hyvin poikkeuksellista; tällainen säännös on enää vain muutamissa laeissa (esim. luonnonsuojelulaki, metsälaki) ja silloinkin edellytyksenä viitataan erikseen rangaistavaksi säädettyyn tekoon.

Esityksen mukaan menettämisseuraamuksesta voisi päättää ARA, käytännössä siis harkintansa mukaan. Tämäkään ei vastaa oikeusjärjestyksemme peruseriaatteita,

koska RL 10 luvun ja käsittääksemme niiden harvojen RL:n ulkopuolistenkin menettämisseuraamusta koskevien säännösten mukaan tästä voi päättää vain tuomioistuin. Ylipäätään menettämisseuraamusta koskeva asia tulee käsitellä tuomioistuimessa "sen syytteen yhteydessä, jossa tarkoitettuun rikokseen menettämisaatimus perustuu" (RL 10:9 §).

Nyt esitetyssä menettämisseuraamuksessa on myös käsitteellisesti kyse oikeusjärjestyksellemme vieraasta sanktiosta, koska menettämisseuraamuksen katsotaan yleisesti käsittävän rikoksen tuottaman taloudellisen hyödyn menettämisen valtiolle. Nyt menettämisseuraamusta ei ole esitetyssä laissa kytketty mitenkään taloudelliseen hyötyyn, vaan "asuntoihin, joita menettely koskee".

Edellä mainitun perusteella katsomme jo lähtökohtaisesti, että menettämisseuraamuksesta ei ole lainkaan mahdollista säätää uudessa laissa ja esitetty säännös tulee poistaa.

Edellä on jo viitattu julkista varoitusta (111 §) koskevissa kommentteissa siihen, että kaikkia esitettyjä seuraamuksia koskee sama ongelma: niiden määräämiselle asetetut edellytykset ovat aivan liian ylimalkaisia. Eryityisesti tämä korostuu ehdotetun menettämisseuraamuksen kohdalla, jossa seuraamus (asuntojen menettäminen) on erityisen raskas, mutta jossa edellytykseksi asetetaan vain tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta tapahtuva lain vastainen menettely tai laissa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyönti. On selvää, että näitä lain vastaisia toimia tai velvollisuuksien laiminlyöntejä voi periaatteessa olla hyvin eritasoisia; merkityksellisiä ja merkityksettömiä. Nyt näitä ei kuitenkaan millään tavoin yksilöidä ja tässä korostuukin esitetyn säännöksen puutteellisuus: menettämisseuraamuksen määrääminen annettaisiin viranomaiselle (ARA), ei tuomioistuimelle, täysin määrittelemättömillä kriteereillä ja vielä harkinnanvaraisuuteen perustuen.

#### Julkinen varoitus, seuraamusmaksu ja menettämisseuraamus perustuslain näkökulmasta

Perustuslakivaliokunta on rinnastanut rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin (esim. PeVL 61/2014 vp, PeVL 28/2014 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 32/2005 vp). Hallinnollisen seuraamuksen määräämisestä ja sen suuruuden perusteista sekä seuraamuksen kohteen oikeusturvasta on perustuslain 2 §:n 3 momentti huomioon ottaen säädettävä riittävän täsmällisesti lailla. Laista tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on lisäksi laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi (esim. PeVL 60/2010 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 11/2009 vp, PeVL 12/2006 vp). Seuraamusjärjestelmän tulee kokonaisuutena arvioiden täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (PeVL 56/2014 vp, PeVL 16/2013 vp, PeVL 23/1997 vp).

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulisi siis täyttää mm. seuraavat vaatimukset:

1. lailla säätämisen vaatimus
2. täsmällisyys ja tarkkarajaisuus
3. hyväksyttävä peruste
4. suhteellisuus.

Voidaan selkeästi todeta, että esitetyt julkista varoitusta, seuraamusmaksua ja menettämisseuraamusta koskevat säännökset eivät täytä näitä perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa tulkintakäytännössä asetettuja edellytyksiä hallinnollisille seuraamuksille. Esitetyt säännökset ovat aivan liian ylimalkaisia eikä niiden määräämiselle ole hyväksyttävää perustetta. Seuraamusmaksun osalta seuraamus ei myöskään ole missään suhteessa lainvastaiseen tekoon tai velvollisuuksien laiminlyöntiin.

Hallinnollisten seuraamusten sääntely perustuu voimassa olevassa lainsäädännössä vaihteleviin sääntelyratkaisuihin. Seuraamusten määräämisen ja täytäntöönpanon edellytykset sekä seuraamusten kohteen oikeusturvajärjestelyt voivatkin muodostua asianomaisten erityislakien perusteella erilaisiksi samantyyppisissä asioissa. Perustuslakivaliokunta onkin kehottanut valtioneuvostoa selvittämään, onko hallinnollisten seuraamusten osalta tarvetta yhtenäisempään sääntelyyn ja ovatko nykyiset sääntelyratkaisut kaikilta osin perusteltuja (PeVL 17/2013 vp, PeVL 9/2012 vp). Oikeusministeriö on 21.3.2017 antamalla päätöksellään asettanut työryhmän valmistelemaan rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevaa yleistä lainsäädäntöä. Työryhmän keskeisenä tavoitteena on laatia hallinnollisen sanktiojärjestelmän eri seuraamuslajeihin laajasti soveltuva ja lainsäädäntöteknisesti johdonmukainen kokonaisuus siten, että tarve asiaa koskevalle erityissääntelylle jäisi mahdollisimman vähäiseksi.

SAY:n mukaan nyt esitetyt uudet hallinnolliset seuraamukset tulisi poistaa lakiesityksestä ottaen erityisesti huomioon lakiesityksen antamisen jälkeen asetetun työryhmän tehtävän hallinnollisin sanktiojärjestelmän eri seuraamuslajeihin soveltuva ja johdonmukaisen erityissääntelyn valmistelemisesta. Tämän erityissääntelyn valmistelun jälkeen on mahdollista arvioida hallinnollisten seuraamusten tarpeellisuutta uudelleen ja tehdä arvioinnin edellyttämät säädösmuutokset. Vähintäänkin esitetyt tulee kirjoittaa uudelleen noudattaen perustuslakivaliokunnan hallinnollisia seuraamuksia koskevaa vakiintunutta tulkintakäytäntöä.

#### Valtakunnallinen neuvottelukunta

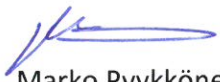
SAY esittää, että uudessa asumisoikeuslaissa säädetään valtakunnallisen neuvottelukunnan perustamisesta. Neuvottelukunta kokoaisi yhteen asumisoikeusalan asiantuntijoita viranomaisista asukkaisiin ja yhteisöihin. Sen tehtävänä olisi käydä keskustelua asumisoikeutta koskevista kulloinkin ajankohtaisista asioista. Neuvottelukunnan ensisijainen tehtävä tulisi ainakin aluksi olla asumisoikeuslain kokonaisuudistuksen toimivuuden arviointi ja vaikutusten seuranta.

Lopuksi

Say kiittää sitä, että asumisoikeuslain kokonaisuudistusta on valmisteltu vuorovaikutuksessa kaikkien sidosryhmien kanssa. Edellä mainitut muutostarpeet on kuitenkin välttämättömiä huomioida, jotta lopputuloksena syntyy hyvä ja toimiva asumisoikeuslainsäädäntö. Olemme valmiita täsmentämään tässä lausunnossa esitettyjä näkemyksiämme lakiehdotuksen jatkovalmistelussa.

Espoossa 7. huhtikuuta 2017

SUOMEN ASUMISOIKEUSYHTEISÖT RY



Marko Pyykkönen  
hallituksen puheenjohtaja



Esa Mustonen  
sihteeri

Suomen Asumisoikeusyhteisöt ry:n jäsenet:

Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy  
AVAIN Asumisoikeus Oy  
AVO-Asumisoikeus Oy  
ES-Laatuasumisoikeus Oy  
Helsingin Asumisoikeus Oy  
Oy Vaasan Asumisoikeus-Vasa Bostadsrätt Ab  
Setlementtiasumisoikeus Oy  
TA-Asumisoikeus Oy  
Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy  
YH-Asumisoikeus Länsi Oy