



Ympäristöministeriö (YM)
YM:n Dnro VN/5985/2019

Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi asumisoikeusasunnoista sekä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta

Lausuntopyyntö ja sen taustaa

Ympäristöministeriö on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi asumisoikeusasunnoista sekä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki asumisoikeusasunnoista, jolla kumotaan nykyinen asumisoikeusasunnoista annettu laki. Laki koskisi sekä valtion tukemia että vapaarahoitteisia asumisoikeusasuntoja. Asumisoikeusjärjestelmän keskeiset periaatteet säilyisivät uudessa laissa ennallaan, mutta lain rakennetta ja säännösten sisältöä selkeytettäisiin ja ajantasaistettaisiin. Lisäksi nykyisellään yhteishallintolakiin sisältyvät asumisoikeustalojen asukashallintoa koskevat säädökset siirrettäisiin uuteen lakiin asumisoikeusasunnoista. Vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettuun lakiin tehtäisiin esityksen tavoitteita tukeva muutos sekä täsmennys. Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2022, kuitenkin niin, että asukasvalintaa koskevat ehdotetut säännökset tulisivat voimaan vasta 1.8.2022, jotta lain voimaantuloon ehditään varautua.

Vantaan kaupungin lausuntoa lakiehdotuksista on pyydetty 15.7.2020 mennessä. Vantaan kaupunki on aiemmin antanut aiheeseen liittyen lausunnot vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta 21.9.2015 (VD/7370/03.00.00/2015) sekä asumisoikeusasunnoista annetun lain muuttamisesta 10.4.2017 (VD/2028/03.00.00/2017).

Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta laiksi asumisoikeusasunnoista

Yleistä

Vantaan kaupungin kannalta on oleellista, että asuntopoliittiset ratkaisut ovat pitkäjänteisiä ja muuttuvan toimintaympäristön huomioonottavia. Vantaan kaupunki haluaa painottaa, että keskeinen tekijä valtion tukeman asuntotuotannon lisäämisen ja asumisen rahoitusjärjestelmän kiinnostavuuden takaamiseksi on valtion antaman tuen ja rajoitusten tasapainoinen suhde erityyppisissä korkotukimuodoissa. Tarpeeksi monipuolinen ja ajantasainen asumisen tuotantotukijärjestelmä houkuttelee toimijoita tuottamaan valtion tukemia kohtuuhintaisia asuntoja eri hallintamuodoissa ja turvaa pitkällä aikavälillä niiden riittävän rakentamisen kasvukeskuksissa.

Vantaan kaupunki pitää tarpeellisena asumisoikeuslain kokonaisuudistusta, jotta lain rakenne saadaan selkeämmäksi ja vastaamaan paremmin nykypäivän tarpeita. Aukkaiden kannalta asumisoikeusasumisen on oltava myös jatkossa varteen otettava vaihtoehto vuokra- ja omistusasumiselle. Asumisoikeusasunnot ovat yksi tärkeistä keinoista kunnille toteuttaa asuntopolitiikkaa, ehkäistä asuinalueiden eriytymistä sekä varmistaa asuntojen hallintamuotojen monipuolisuus asuntomarkkinoilla.

Asukasvalinta ja hakujärjestelmä

Lakiehdotuksessa esitetään asukasvalintaan ja hakujärjestelmään muutoksia, jotta asukasvalinta olisi asukaslähtöisempää ja nopeampaa. Hakujärjestelmää yksinkertaistettaisiin siten, että ikuisista järjestysnumeroista luovuttaisiin ja järjestysnumerot olisivat jatkossa voimassa kaksi vuotta. Asumisoikeuden hakija tai hakijaruokakunta voisi saada kerrallaan vain yhden järjestysnumeron eikä järjestysnumeron voimassaoloaikaa voisi uudistaa. Järjestysnumeron voimassaoloajan päättymisen jälkeen hakija voisi hakea uuden numeron. Järjestysnumeroa haettaisiin jatkossa kunnan sijasta Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) ylläpitämästä valtakunnallisesta järjestelmästä. Talojen omistajat hoitaisivat asukasvalinnan jatkossa kuntien sijasta. Voimassa olevassa laissa asumisoikeuden hakijalle asuntoa tarjottaessa on hakijalla ollut kahden viikon odotusajan verran aikaa harkita asunnon vastaanottamista ennen kuin asuntoa on tarjottu seuraavalle hakijalle. Uudessa laissa tästä tarjouskierrosten välissä säädetystä kahden viikon odotusajasta luovuttaisiin, jotta tarjouskierrosten yhteiskesto ei venyttäisi kohtuuttomasti asunnon luovuttamista edelleen. Asuntoa keskenään ja samassa asumisoikeuskohteessa vaihtavien mahdollisuudet sujuvaan vaihtoon turvattaisiin asettamalla heidät etusijalle asukasvalinnassa. Nykyisten järjestysnumeroiden haltijoiden asema turvattaisiin siten, että vanhat järjestysnumerot olisivat voimassa kaksi vuotta ehdotetun lain voimaantulon jälkeen.

Vantaan kaupunki kannattaa pääosin ehdotettuja muutoksia asukasvalintaan ja hakujärjestelmään, jotta asukasvalinta vastaisi paremmin nykyhetken tarpeita ja asunnot kohdistuisivat niitä eniten tarvitseville. Kuitenkin asukasvalinnan siirtyessä kunnilta talojen omistajien tehtäväksi, on erityisen tärkeää varmistaa erillisellä asetuksella tai asetuksilla asumisoikeuden hakumenettelyn olevan yhdenmukainen kaikilla talojen omistajilla. Ilman yhtenäisiä asumisoikeuden hakumenettelyn tarkentavia asetuksia on riski, että talojen omistajat eivät hakumenettelyssään kohtelee tasapuolisesti asumisoikeuden hakijoita. Lisäksi Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että asukasvalintasäännösten uudistamisen yhteydessä laadittaisiin valtion tukemien vuokra-asuntojen asukasvalintaoppaan kaltainen ohjeistus asumisoikeusasuntojen asukasvalinnasta, jotta säädöstulkinnat olisivat yhteneväiset kaikilla talojen omistajilla.

Vantaan kaupunki kannattaa järjestysnumeron määräaikaaisuutta, mutta näkee haasteena tilanteet, joissa hakijan järjestysnumero vanhentuu kesken asunnon hakuprosessin. Erillisellä asetuksella tulee tarkentaa asukasvalinnassa käytettävä talon omistajasta riippumaton menettelytapa tilanteissa, joissa hakijan järjestysnumero vanhentuu kesken hakuprosessin. Vantaan kaupunki ehdottaa, että vaatimuksena voisi olla esimerkiksi se, että edellä mainituissa tilanteissa riittäisi, että järjestysnumero on voimassa asunnon hakuajan alkaessa, mutta sen ei tarvitse olla voimassa koko hakuajaa ja -prosessia, koska hakija ei voi itse vaikuttaa prosessin keston.

Lakiehdotuksessa esitetään asumisoikeusasuntojen tarjouskierrosten välissä säädetystä kahden viikon odotusajasta luovuttavan. Vantaan kaupunki näkee riskinä, että ilman säädettyä tarjouskierrosten välisen odotusajan vähimmäiskesto asumisoikeuden hakijoille ei jää riittävästi aikaa saada tietoa tarjotusta asunnosta ja harkita asunnon vastaanottamista. Liian lyhyen odotusajan takia asumisoikeuden hakija voi myös menettää hakemansa asunnon tiedonkulun ongelmien takia. Lisäksi talojen omistajien käytännöt

voivat asuntoa tarjottaessa merkittävästi poiketa toisistaan, mikä osaltaan asettaa asumisoikeuden hakijat epätasa-arvoiseen tilanteeseen. Vaikka säädöksen purkamisella haetaan joustavuutta asunnon luovuttamiseen edelleen seuraavalle asumisoikeuden haltijalle, tulee asumisoikeuden hakijoille turvata riittävä aika harkita tarjotun asunnon vastaanottamista. Riittävä odotusaika tarjouskierrosten välissä tulisi tarkentaa erillisellä asetuksella. Vantaan kaupunki ehdottaa asumisoikeusasuntojen tarjouskierrosten välisen odotusajan vähimmäiskestoksi säädettäväksi viisi vuorokautta, jotta asunnonhakijoiden tasapuolinen ja toimijasta riippumaton hakumenettely varmistetaan.

Lakiehdotuksen 13 §:ssä määritellään asumisoikeusasunnon tarve, joka perustuu asumisoikeuden hakijoiden varallisuusarviointiin, jossa otetaan huomioon hakualueella sijaitseva mahdollinen omistusasunto ja varallisuus. Lakiehdotuksen säännöskohtaisessa perustelussa koskien 13 § tarkennetaan, että hakualue voisi määräytyä eri tavoin riippuen seutukunnasta, esimerkiksi pääkaupunkiseutu (Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen) voisi muodostaa yhden hakualueen ja hajaantuneemmissa seutukunnissa hakualue voisi tarkoittaa yhden kunnan aluetta. Kuitenkin hakualueiden tarkka määritelmä puuttuu varsinaisesta lakiehdotuksesta, joten Vantaa kaupunki näkee tarpeelliseksi määritellä tarkemmin erillisellä asetuksella 13 §:ssä mainittu hakualue, jota talojen omistajat käyttävät samaa hakualuetta varallisuusarvioita tehdessään. Yksiselitteisellä hakualueiden määrittelyllä turvataan talon omistajasta riippumaton asumisoikeuden hakijoiden tasapuolinen kohtelu varallisuuden arviointia tehtäessä.

Lakiehdotuksen 15 §:ssä määritellään järjestysnumeron hakeminen ja järjestysnumerorekisteri. Lakiehdotuksesta ei kuitenkaan käy ilmi se, että onko järjestysnumeron haltijalla oikeus kesken järjestysnumeron voimassaoloajan luopua järjestysnumerostaan ja hakea välittömästi uutta järjestysnumeroa. Esimerkiksi asumisoikeusasunnon hakijalla voi olla järjestysnumeron voimassaolo päätymässä juuri ennen kuin tiedossa olevan uudiskohteen asuntohaku on alkamassa. Tällöin asumisoikeuden hakija voi haluta uuden järjestysnumeron, jotta hakija voi varmistaa järjestysnumeronsa olevan voimassa siinä vaiheessa, kun uudiskohteen asuntohaku alkaa. Vantaan kaupungin näkemyksestä järjestysnumeron haltijalla tulee olla oikeus luopua järjestysnumerostaan ja hakea välittömästi uutta järjestysnumeroa, ja tämän oikeuden tulee käydä ilmi joko laissa tai erillisessä asetuksessa.

Rajoituksista vapauttaminen

Lakiehdotuksessa esitetään, että tappiollisen asumisoikeustalon käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamista nopeutettaisiin sallimalla jäljellä olevien asumisoikeussopimusten muuttaminen vuokrasopimuksiksi tilanteissa, joissa asunnoille ei ole enää kysyntää asumisoikeusasuntoina ja asumisoikeusasukkaita on jäljellä enää alle puolessa talon huoneistoista. Hallintamuodon muutos olisi mahdollista vain, jos talosta aiheutuu enemmän kustannuksia kuin käyttövastikkeilla pystytään kattamaan, vaikeudet eivät ole omistajan aiheuttamia ja asia käsitellään asukashallinnossa. Asumisoikeusrajoituksista vapautettava talo voitaisiin muuttaa vapaarahoitteiseksi vuokrataloksi tai asunto-osakeyhtiöksi, ja joissakin tapauksissa korkotukilainoitetuksi vuokrataloksi. Jos rajoituksista vapauttamisen jälkeen talosta muodostettaisiin asukkaiden määräysvallassa oleva asunto-osakeyhtiö, olisi asumisoikeuden haltijalla oikeus lunastaa asuntonsa omakseen. Lisäksi asumisoikeuden haltijalle tarjottaisiin toista asumisoikeus- tai vuokra-asuntoa. Luopuessaan asumisoikeudesta asumisoikeusmaksu korotuksineen maksettaisiin lain mukaan takaisin. Asumisoikeussopimusten muuttaminen vuokrasopimuksiksi olisi vasta viimesijainen vaihtoehto asumisoikeusyhteisön talouden kohentamiseksi, ja se edellyttäisi Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskuksen lupaa. Lupa myönnettäisiin vain tapauksissa, joissa on perusteltua luopua talon asumisoikeuskäytöstä.

Vantaan kaupungin näkemyksestä asumisoikeuden haltijan asumisen turvaaminen on ensisijaista, koska asumisoikeusasumisen perustavanlaatuinen elementti on pysyvä asumisoikeussopimus ja hallintamuoto. Vantaan kaupunki kuitenkin kannattaa, että tapauskohtaisesti harkittavissa poikkeustapauksissa tulee lakiehdotuksen mukaisesti sallia mahdollisuus talojen rajoituksista vapauttamiseen, sillä tappiota aiheuttavasta talosta luopuminen pienentää asumisoikeuden haltijan, yhtiön ja valtion riskejä.

Lakiehdotuksen 88 §:n mukaan rajoituksista vapauttamisen edellytyksenä on se, että toimenpide edistää alueen asuntomarkkinoiden toimivuutta. Tähän viitaten Vantaan kaupunki näkee ehdottoman tärkeänä, että asumisoikeustalon sijaintikunnalta pyydetään lausunto valtion tukemien asumisoikeustalojen rajoituksista vapautumisesta, sillä kunnalla on ARAA parempi näkemys kunnan asuinalueista ja paikallisesta asuntomarkkinasta. Lisäksi asumisoikeustalojen rajoituksista vapauttaminen liittyy suoraan kuntien asunto- ja maapoliitiikkaan, kaupunkisuunnitteluun sekä asuinalueiden kehittämiseen.

Asukkaan vaikutusmahdollisuuksien ja tiedon saannin parantaminen

Lakiehdotuksessa esitetään asukkaan ja yhtiön asemaa tasapainotettavaksi vastaamaan paremmin asukkaan sijoittamaa pääomaa ottaen huomioon, että 15 prosentin sijoituksessa ensisijainen markkinariski on yhtiöllä (palautusvelvollisuus) ja viimesijainen riski asukkaalla (konkurssitilanteet). Asumisoikeustalojen asukashallintoa koskevat säännökset ehdotetaan koottavan kokonaisuudessaan uuteen asumisoikeuslakiin. Ehdotettavilla säännöksillä luotaisiin yhtiön hallituksen rinnalle asukkaiden ja omistajan yhteistyöelimen muodossa yhtiötason asukashallinto. Yhteistyöelimelle ehdotetaan mahdollisuutta oman valvojan tai tilintarkastajan valintaan. Asukasdemokratiaa ja tiedonantovelvollisuutta ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että jokainen asukas saa asukaskokouksessa ja verkossa tarvitsemansa ymmärrettävät tiedot. Lisäksi asumisoikeusasioiden käsittelyyn perustettaisiin valtakunnallinen neuvottelukunta, joka toimisi asumisoikeuden haltijoiden, asumisoikeusyhteisöjen ja viranomaisten neuvottelu- ja yhteistyöelimenä yli yhteisörajojen valtakunnallisella tasolla sekä ministeriön apuna asumisoikeusasioiden kehittämisessä.

Vantaa kaupungin näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa on riittävässä määrin uudistettu asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia suhteessa asumisoikeuden haltijoiden taloudelliseen panostukseen asumisoikeusmaksujen muodossa. Uudistuvan asukashallinnon myötä asumisoikeuden haltijat pääsevät yhteistyöelimen kautta nykyistä paremmin vaikuttamaan yhtiötason linjauksiin ja päätöksentekoon, kuten isännöintiin, huoltoon ja kilpailutuksiin sekä rahoitukseen. Lisäksi asukasedustajien hallituspaikkojen määrän nostaminen vähintään kahteen vahvistaa asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia yhtiötason asioissa. Lakiehdotuksessa on näin ollen onnistuttu kohtuullisesti tasapainottamaan sekä talojen omistajayhteisön että asumisoikeuden haltijoiden oikeusturvaa ja omaisuuden suojaa.

Valvonta ja sanktiot

Lakiehdotuksessa esitetään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen valvontavaltuuksia lisättäviksi vastamaan ehdotettavia uusia säännöksiä asumisoikeusyhteisöjen suorittamasta asukasvalinnasta, nykyistä laajemmasta asukashallinnosta sekä mahdollisuudesta poikkeustapauksessa muuttaa talossa jäljellä olevien asumisoikeuden haltijoiden asumisoikeussopimuksia vuokrasopimuksiksi ARAn luvalla taloudellisista syistä. Valtiokonttori voi määrätä seuraamusmaksun valtion tukeman asumisoikeustalon omistajayhteisölle, joka rikkoo tiedoksiantovelvollisuuttaan ARAn suorittamaa valvontaa varten, tai rikkoo tai jättää noudattamatta olennaisesti sitä, mitä säädetään asukasvalinnasta, käyttövastikkeiden määrittämisestä ja kilpailuttamisesta, asukashallinnosta tai rajoituksista vapauttamisesta vajaakäyttötilanteissa. Seuraamusmaksua ei saa kattaa käyttövastikkeilla tai muuten asumisoikeuden haltijoilta tai muilta asukkailta kerättävistä varoista.

Vantaan kaupunki korostaa talojen omistajille annettavan neuvonnan ja kattavan ohjeistuksen (ARAN ohjeistus asukasvalinnasta) sekä valvonnan merkitystä erityisesti asukasvalinnan siirtymävaiheessa, jotta asumisoikeuden hakijoiden tasapuolinen kohtelu valtakunnallisesti varmistetaan ja järjestelmän väärinkäytökset estetään. Uudistuvan lain myötä ARAlla on nykyistä paremmat keinot ja sanktiot puuttua säädösten vastaiseen toimintaan. Riittävällä valvonnalla ja ohjeistuksella varmistetaan säädösten yhdenmukainen tulkinta ja sitä kautta turvataan myös asumisoikeuden haltijoiden sekä asumisoikeuden hakijoiden oikeusturva.

Kuntien oikeus tietojen saantiin

Lakiehdotuksessa todetaan, että tehtävien siirtoa toteutettaessa olisi varmistettava, että kunnat saavat tarvitsemansa asukasvalintaan liittyvän asuntomarkkinatiedon. Tämä edellyttäisi asukasvalintaan liittyvän tilastotiedon tuottamista ja saattamista kuntien käyttöön. Tieto tuotettaisiin mahdollisimman automaattisesti sähköisen hakujärjestelmän kautta. Tiedon tuottamisen käytännöt kehitettäisiin yhteistyössä kuntien kanssa.

Vantaan kaupunki painottaa, että myös jatkossa kuntien tulee saada tarvitsemansa tiedot alueellaan sijaitsevasta asumisoikeusasuntokannasta, sillä tietoja tarvitaan niin kaupunkisuunnittelua ja asuinalueiden kehittämistä kuin asunto- ja maapolitiikan suunnittelua ja toteuttamista varten. Kuntien edustajia tulee olla mukana sähköisen hakujärjestelmän kehittämisessä, jotta hakujärjestelmän kautta saataisiin jatkossa sujuvasti tuotettua kuntien tarpeita vastaavat tiedot.

Lisäykset ja muutokset vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettuun lakiin

Lakiehdotuksessa esitetään lisättäväksi uusi 23 a § jolla Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus voi hake-
muksesta muuttaa asumisoikeustalon korkotukilainan vuokra-asuntojen korkotukilainaksi, jos asumisoikeus-
talon muuttaminen vuokra-asunnoiksi ehkäisee asuntojen vajaakäyttöä ja tästä aiheutuvia taloudellisia
menetyksiä. Pykälään 20 lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin asumisoikeustalojen
perusparannuskorkotukilainojen hyväksymiselle aiemmin valtioneuvoston asetuksessa asetettu ajallinen
vaatimus. Lisäksi korkotukilain yleiseen valvontaa sääntelevään 39 §:än lisättäisiin samat täsmennykset kuin
asumisoikeuslain valvontaa sekä tarkastus- ja tiedonsaantioikeutta sääntelevissä 105 ja 111 §:ssä on ja niihin
lisätään.

Vantaa kaupunki toteaa, että lakiehdotuksessa esitetyt lisäykset ja muutokset ovat yhteneväiset uuden
asumisoikeuslain kanssa ja näin ollen perusteltuja.

Lisäksi Vantaan kaupunki toteaa, että kehitettäessä asumisoikeusasumista jatkossa on huomioitava
indeksikorotusten huomioiminen vakuuksina yhdenvertaisesti.