

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2005 vp

Hallituksen esitys asumisoikeusjärjestelmän kehittämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2005 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen asumisoikeusjärjestelmän kehittämisestä (HE 98/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Seija Heiskanen-Frösen, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Soile Toriseva, Valtiokonttori
- lainoitusylitarkastaja Erkki Asikainen, Valtion asuntorahasto

- hallituksen varapuheenjohtaja Ilja Koskinen, Helsingin Asumisoikeus Oy
- toimitusjohtaja Marko Pyykkönen, Suomen Asumisoikeus Oy
- toiminnanjohtaja Aija Tasa, Asuntokiinteistö- ja rakennuttajaliitto ASRA ry
- puheenjohtaja Eric Hällström, Suomen Asumisoikeusasukkaat ry
- asiakkuuspäällikkö Ritva Bergström, Asuntosäätiö.

Valiokunta on lisäksi saanut Vuokralaisten Keskusliitto ry:n kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asumisoikeusasunnoista annettua lakia ja aravalakia sekä vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettua lakia.

Tarkoituksena on kehittää asumisoikeusjärjestelmää siten, että se on asumismuotona nykyistä kilpailukykyisempi ja voi tarjota yhä useammalle tilapäisen tai pysyvän asumismuodon eri elämän vaiheissa. Aukasvalintasäännöksiin ehdotetaan joustoja, jotta asumisoikeustalojen käyttöaste voidaan pitää jatkuvasti korkeana. Asumisoikeusasunnosta toiseen vaihtavalta taikka 50 vuotta tai sitä vanhemmalta ei enää vaadi-

ta asumisoikeusasunnon tarve-ehdon täyttämistä. Myös muita voidaan valita asumisoikeuden haltijoiksi, jos sillä kertaa ei ole ollut asumisoikeuden haltijalle asetetut edellytykset täyttäviä hakijoita. Käyttö- ja luovutusrajoitusten pysyvyydestä talonomistajalle ehdotetaan oikeutta saada vapautus, kun asuntojen käyttö asumisoikeusasuntoina lakkaa. Esitys sisältää myös talonomistajien tilinpäätössääntelyä koskevia tarkennuksia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan ensi tilassa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Asumisoikeusjärjestelmä säädettiin lailla asumisoikeusasunnoista (650/1990), joka tuli voimaan 1.8.1990. Järjestelmä tuli siten käyttöön aikana, jolloin asuntovuokramarkkinoiden kehitysmättömyyden vuoksi oli erityinen tarve kohtuuhintaisille asunnoille nuorille ja lapsiperheille. Asumisoikeusasuntotuotanto lähti hyvin käyntiin jo vuonna 1991. Tuolloin asuntolainojen korkotaso oli noin 13 %, mutta asumisoikeustalojen pääomakulut määräytyivät aravalainan silloisen vuosimaksun mukaan, joka oli 4,5 %. Eroa markkinakorkoon oli lähes 9 %. Asumisoikeusasuntoja on rakennettu tähän mennessä n. 31 000. Viime vuosina asumisoikeusasuntojen rakentaminen on hidastunut samoista syistä kuin aravavuokra-asuntojenkin. Korkotaso on alentunut niin, että uusien asuntoluottojen keskikorko on matalampi kuin aravalainojen vuosimaksuprosentti, ja tonttien hintataso on korkea.

Asumisoikeusasuntojen kysyntä on kuitenkin edelleen suuri, ja järjestelmä on lähtökohtaisesti edelleen tarkoituksenmukainen, vaikka asuntomarkkinatilanne on nyt ratkaisevasti toisenlainen kuin 1990-luvun alussa. Asumisoikeusjärjestelmällä on edelleen oma asemansa vuokra- ja omistusasumisen välimuotona. Asumisoikeusasunnoissa ei ole tulo- ja ikä- ja ammattiryhmiä. Järjestelmä ehkäisee siten osaltaan sosiaalista segregatiota ja edistää myös työvoiman liikkuvuutta, koska se mahdollistaa joustavan siirtymisen asumisoikeusasunnosta toiseen paikkakunnalta toiselle. Valiokunta painottaa, että järjestelmän säilyttäminen ja kehittäminen yhtenä asumismuotona on tämän vuoksi tärkeää.

Valiokunta tukee hallituksen esityksen tavoitetta parantaa asumisoikeusjärjestelmän kilpailukykyä muiden asumismuotojen joukossa. Ehdotuksilla pyritään nostamaan asuntojen käyttöastetta, parantamaan toiminnan kannattavuutta ja torjumaan taloudellisia riskejä. Asumisoikeustalojen ja -asuntojen rahoitus muodostuu yleensä valtion lainasta ja asumisoikeuden haltijoilta perittävistä asumisoikeusmaksuista, joina valtion lainoin tai korkotuon tuetussa kohteessa saa periä enintään 15 % hankinta-arvosta. Asumisoikeustalot toimivat omakustannusperiaatteella ja saavat menojaan katteen ensisijaisesti asukkailta joko käyttövastikkeina tai vuokrina sekä talon hankintainvestointeihin myös asumisoikeusmaksuina. Kun mitään muita rahoituslähteitä ei ole, on ensisijaisen tärkeää estää asuntojen tyhjäkäyttöä. Huoneistojen tyhjäkäyttö nostaa asukkaiden käyttövastikkeita, ja pahimmillaan voi syntyä kierre, jossa asukkaat muuttavat muihin asumismuotoihin korkeiden käyttövastikkeiden vuoksi ja talo ajautuu vaikeuksiin. Tällainen kehitys voi vaarantaa myös lainojen takaisinmaksun ja asumisoikeuksien lunastuskyvyn.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 4 a § koskee asumisoikeuden haltijaksi hyväksyttävän valintaa ja edellytyksiä. Pykäläehdotuksen mukaan asumisoikeusasunnon tarve-ehtoon täyttämistä ei enää vaadita asumisoikeusasunnosta toiseen vaihtavalta eikä 50 vuotta täyttäneiltä tai sitä vanhemmilta hakijoilta. Ehdotettua 50 vuoden ikärajaa ei ole hallituksen esityksessä mitenkään perusteltu, mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on lähinnä ollut ottaa huomioon ikääntyvän väestön asumistarpeet. Perusteeksi on esitetty esimerkiksi se, että eläkeläisen tulot eivät usein riitä vanhassa asunnossa eteen tuleviin suuriin peruskorjauksiin ja siksi asumismuodon muutos voi olla tarpeen. Toisaalta halutaan vapauttaa pääomia joko enakkoperintönä perillisille tai omaan käyttöön mukavampaan elämiseen tai hoito- ja hoivapalvelujen hankintaan, ja siksi asumiskustannuksia halutaan leikata. Lisäksi asuntolainojen ottamis-

ta korkeassa iässä vieroksutaan yleisesti. Valiokunta pitää näitä perusteita sinänsä ymmärrettävinä ja perusteltuina, mutta katsoo, että 50 vuoden ikä ei vastaa esitettyjä perusteluja. Kun työsäpysymistä pyritään monin tavoin kannustamaan, on eläkeikä 50-vuotiaan kohdalla vielä kaukana. Eläkeläisen tuloihin sidottu perustelu on siten epätarkoituksenmukainen. Päinvastoin on niin, että keski-ikäinen, parhaassa työiässä oleva väestö on myös taloudelliselta asemaltaan vakaimmassa elämänvaiheessa. Perusteita sille, miksi juuri tätä väestönosaa tulisi asumisoikeuslainsäädännössä erityisesti tukea, ei ole esitetty.

Edellä mainituilla perusteilla valiokunta katsoo, että ehdotettu 50 vuoden ikäraja on liian alhainen, ja ehdottaa sen nostamista 55 vuoteen. Koska asumisoikeusasunnoista on pääsääntöisesti suuri kysyntä, ei ole perusteita laskea ikärajaa epätarkoituksenmukaisen alas, vaan tavoitteena tulee olla järjestelmän kohdistaminen niihin, jotka ovat eniten tämän asumisvaihtoehdon tarpeessa. Muussa tapauksessa minkäänlainen ikäraja ei välttämättä ole perusteltu. Samalla valiokunta katsoo, että muutoksen vaikutuksia tulee seurata ja arvioida tilannetta seurannan perusteella uudelleen.

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 45 §:n mukaan asumisoikeustalon asuinhuoneistoja voidaan käyttää paitsi asumisoikeuden haltijoiden, myös vuokralaisten vakinaisina asuintoina. Voimassaolevan pykälän mukaan asumisoikeusasuntoja voidaan jo nykyisin käyttää vuokra-asuntoina tilapäisesti. Asumisoikeusasuntojen käyttöasteen pitämiseksi korkeana ehdotetaan, että myös vakinainen vuokra-asuntokäyttö on mahdollista. Muutos on myönteinen vuokralaisen aseman kannalta, kun pitkäaikainen vuokra-asuminen, joka vuokralaisen näkökulmasta on vakinaista, voi saada vakinaisen asunnon suojan. Tästä näkökulmasta valiokunta tukee muutosta, mutta korostaa, että tavoitteena on asumisoikeusasukkaiden aseman parantaminen eikä muutos saa johtaa asumisoikeustalojen muuttumiseen vuokrataloiksi ja järjestelmän vähittäiseen murenemiseen. Tätäkin kehitystä on tarpeen seurata.

Valiokunta tukee myös ehdotusta käyttö- ja luovutusrajoituksista vapauttamiseksi siten kuin 1. lakiehdotuksen 50 b §:ssä ehdotetaan. Muutos on tarpeen, vaikka asuntojen käyttöaste on yleisesti ottaen hyvä ja asuntojen kysyntä suuri. Tullevaisuudessa voi kuitenkin erityisesti muuttotappiopaikkakunnilla olla tarpeen harkita käyttö- ja luovutusrajoituksista vapautumista silloin, kun kohteessa on niin paljon tyhjäkäyttöä, että se korottaa merkittävästi muiden asukkaiden vastiketasoa. Valiokunta painottaa, että vapautuksen edellytyksenä pykälässä on, että asuntoja ei enää hallita asumisoikeuden nojalla. Jos yksikin asumisoikeuden haltija vastustaa muutosta, siihen ei ole edellytyksiä. Tämän oikeus halutessaan säilyttää asumisoikeusasunto on siten kiistaton. Toisaalta on myös todettava, että säännös on tarkoitettu äärimmäisen vaikeaan taloudelliseen tilanteeseen joutuneiden aseman helpottamiseksi, eikä yleisesti sovellettavaksi. Valiokunta pitää säännöksen käyttämisen seurantaa olennaisen tärkeänä sen varmistamiseksi, että mahdollisuus ei johda keinotteluun.

Valiokunta kiinnittää lopuksi huomiota tarpeeseen edelleen kehittää asumisoikeusasukkaiden vaikutusmahdollisuuksia omaa asumistaan koskevaan päätöksentekoon. Asumisoikeusasumista varten on säädetty asumisoikeusyhdistysyhteisömuodosta lailla 1072/1994, joka tuli voimaan 1.3.1995. Näissä asumisoikeuden haltijoilla on päätösvalta kaikissa asioissa. Valtaosa asumisoikeusasunnoista on kuitenkin osakeyhtiöiden, säätiöiden tai kuntien omistuksessa. Näissä asumisoikeuden haltijoilla on osallistumisoikeus asumisoikeustaloja koskevaan päätöksentekoon. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asumisoikeusyhdistysojen välillä on kuitenkin suuria eroja sen suhteen, miten asukkaat ovat niiden hallinnossa edustettuna. Valiokunta pitää asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien kehittämistä erityisen tarpeellisena siksi, että vanheneva asuntokanta vaatii enemmän korjauksia ja tullevaisuudessa myös peruskorjaustoimintaa, joiden kustannuksiin tulee pystyä varautumaan asumiskustannusten pitämiseksi tasaisina. Myös perusvastikkeiden tasausjärjestelmä edistää asumiskustannusten tasaista ja ennakoitavaa kehi-

tystä. Asukkaiden todellinen mahdollisuus osallistua talonsa hallintoon edistää ratkaisuja, joilla talon hallinnoinnin kustannukset pidetään kohtuullisina.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että hallituksen esitykseen sisältyvät muutokset ovat asumisoikeusjärjestelmän kehityksen kannalta myönteisiä ja parantavat asumisoikeuskiinteistöjen menestymismahdollisuuksia muutuvilla asuntomarkkinoilla. Jatkossakin on tärkeää, että asumisoikeus säilyy realistisena vaihtoehtona omistusasumiselle ja vuokra-asumiselle. Hallituksen esitykseen sisältyvien muutosten vaikutusta käytännössä tulee huolellisesti seurata ja suunnitelmallisesti edelleen kehittää järjestelmän toimivuuden turvaamiseksi ja asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi.

Valiokunnan muutosehdotukset

4 a §

Asumisoikeuden haltijaksi hyväksyttävän valintaan ja edellytykset

(2—3 mom. kuten HE)

Mitä 3 momentissa säädetään asumisoikeuden haltijan hyväksymisen edellytyksistä, ei sovelleta:

- 1) asumisoikeusasunnosta toiseen vaihtavaan hakijaan; tai
- 2) 55 vuotta täyttäneeseen hakijaan.

50 c §

Ilmoitusvelvollisuus rajoituksista vapauttamisesta

Taloa ja sen asuinhuoneistojen hallintaan oikeuttavia osakkeita koskevien 51 §:ssä tarkoitettujen merkintöjen poistamiseksi (*poist.*) Valtion asuntorahaston tulee tehdä ilmoitus viipymättä

Valiokunta on lisäksi tehnyt 50 c §:n 1 momenttiin teknisen muutoksen pykälän selventämiseksi siten, että asetuksenantovaltuudesta säädetään erillisessä virkkeessä erikseen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 1. lakiehdotuksen 4 a ja 50 c § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

tai, jos vapautumispäätös on ollut ehdollinen, välittömästi sen jälkeen, kun se on todennut ehtojen täyttyneen. Asetuksella voidaan tarkemmin säätää ilmoitusta koskevasta menettelystä. Valtion asuntorahaston on myös julkisesti pidettävä saatavilla tieto siitä, mitkä talot ja niissä sijaitsevien asuinhuoneistojen hallintaan oikeuttavat osakkeet se on vapauttanut, sekä tieto siitä, onko vapautus ehdollinen ja onko ehtojen täyttymiselle asetettu määräaika.

(2—4 mom. kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lainmuutoksen vaikutuksia käytännössä ja kehittää asumisoikeusjärjestelmää sen säilyttämiseksi yhtenä realistisena asumisvaihtoehtona ja ottaa huomioon asukasdemokratian yhdenmukaisen toteutumisen turvaamisen.

Helsingissä 29 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Kari Kärkkäinen /kd
vpj.	Heidi Hautala /vihr	Jouko Laxell /kok
	Susanna Haapoja /kesk	Heikki A. Ollila /kok
	Rakel Hiltunen /sd (osittain)	Eero Reijonen /kesk
	Tuomo Hänninen /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Unto Valpas /vas
	Inkeri Kerola /kesk	Ahti Vielma /kok
	Miapetra Kumpula-Natri /sd	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.