

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 4/2006 vp

**Hallituksen esitys valtion tuella rahoitettujen
vuokra- ja osaomistusasuntojen asukasvalin-
nan sekä omistusasuntolainojen tuen myöntä-
misen perusteita koskevaksi lainsäädännöksi**

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 25 päivänä huhtikuuta 2006 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen valtion tuella rahoitettujen vuokra- ja osaomistusasuntojen asukasvalinnan sekä omistusasuntolainojen tuen myöntämisen perusteita koskevaksi lainsäädännöksi (HE 47/2006 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 14/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Anu Gentz, ympäristöministeriö
- vs. kaupunginsihteeri Riitta Venesmaa, Helsingin kaupunki
- kuntapalvelupäällikkö Jorma Lauronen, Valtion asuntorahasto
- toiminnanjohtaja Aija Tasa, Asuntokiinteistö- ja rakennuttajaliitto ASRA ry
- puheenjohtaja Herkku Hernesniemi, Asukasliitto ry
- järjestösihteeri Ilpo Eerola, Vuokralaisten Keskusliitto ry.

Lisäksi valiokunta on saanut Suomen Kuntaliitolta kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi aravalakia ja viittä muuta siihen liittyvää lakia. Perustuslain mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Esityksen tarkoituksena on nostaa valtion tukemien vuokra- ja osaomistusasuntojen asukasvalinnan perusteita koskevat säännökset lain tasolle perustuslaissa edellytetyllä tavalla. Asukasvalinnan perusteista säädetään nykyisin valtioneuvoston asetuksella laissa olevan yleisluonteisen valtuutuksen nojalla. Myös omistusasuntojen

korkotuki- ja aravalainojen tuen myöntämisen perusteet ehdotetaan siirrettäväksi lakitasolle.

Asukasvalinnan perusteita ehdotetaan täsmennettäväksi myös sisällöllisesti siten, että vuokra-asunnot omistavan kunnan jäsenyys voitaisiin ottaa huomioon asukasvalinnassa silloin, kun hakijoita on useita ja he ovat varsinaisten asukasvalintaperusteiden, asunnon tarpeen, varallisuuden ja tulojen kannalta tasavertaisessa asemassa. Säännös koskisi vain kunnan omistamia vuokra-asuntoja.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2006.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

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

Esityksen keskeisenä tarkoituksena on nostaa asetustasolta lain tasolle vuokra- ja osaomistus-asuntojen asukasvalinnan ja omistusasuntolainojen tuen myöntämisen perusteet, jotta sääntely vastaa paremmin perustuslain vaatimuksia. Toinen olennainen ehdotus liittyy kuntalaisuuden huomioon ottamiseen varsinaisten asukasvalintaperusteiden kannalta tasavertaisessa asemassa olevien kesken, jota on pidetty voimassa olevan asukasvalintasäännösten osalta ongelmallisena. Valiokunta pitää näitä tavoitteita kannatettavina todeten, että perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että ehdotettu sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslainkaan kannalta. Valiokunta ehdottaa kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten eräitä teknisluonteisia muutoksia ehdotettuun asukasvalintaperusteita koskevaan pykälään siten kuin yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että tulorajojen merkitys asumislainsäädännön käytännön soveltamisessa on vähentynyt ja paikoin on vaikeuksia saada asuntojen käyttöaste pidetyksi korkealla. Valiokunta pitää tarpeellisenä, että lainsäädännössä pyritään tulevaisuudessa ottamaan huomioon myös ikääntyvien asumiseen liittyvät erityishaasteet. Esimerkkinä tämänsuuntaisesta kehityksestä on asumisoikeusjärjestelmän muuttaminen siten, että tarve-ehdon täyttymistä koskeva edellytys poistettiin 55 vuotta täyttäneiltä. Valiokunta kat-

soo, että asumisoikeuslainsäädäntöä koskevan muutoksen vaikutuksia tulee seurata ja arvioida tarvetta lainsäädännön muuttamiseen tulorajan poistamiseksi vuokra- ja osaomistus-asunnoista lähtökohtana se, että asunnontarve-edellytys yksinäänkin ohjaisi asunnot asuntopoliittisesti tarkoituksenmukaisella tavalla niitä eniten tarvitseville.

Yksityiskohtaiset perustelut

2. Laki aravarajoituslain muuttamisesta

4 b §. Pykälä sisältää säännökset asukkaaksi valitsemisen perusteista ja niistä poikkeamisesta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että asukasvalinnassa noudatettavien pää- ja poikkeussääntöjen perusteet on asianmukaisempaa sisällyttää ehdotettua selvemmin itse lakiin siten, että asetuksenantovaltuudet on mahdollista muotoilla tavanomaiseen tapaan tarkoittamaan lakia tarkempien eikä niistä poikkeavien säännösten antamista. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa, että asukkaiden valintaperusteista 4 b §:n 2 ja 4 momenttiin sisältyvät poikkeamisen perusteet ryhmitellään selvyiden vuoksi omaan, uuteen 4 c §:ään ja siinä erilaiset poikkeamissäännökset omiin momentteihinsa. Poiketa voidaan toisaalta asukasvalintaperusteista eli asunnontarpeen, varallisuuden ja tulojen yhtäaikaisesta huomioon ottamisesta ja toisaalta yksittäistapauksellisesti pelkästä etusijajärjestykseen asettamisesta.

Valiokunta ehdottaa vastaavasti 4 b §:n 4 momenttiin sisältyvän asetuksenantovaltuuden muuttamista perustuslakivaliokunnan tarkoittamaan tavanomaiseen muotoon koskemaan vain lakia tarkempien säännösten antamista. Tähän

liittyen 1 momenttiin sisältyvää perussäännöstä asukasvalintaperusteista ehdotetaan täsmennettäväksi. Valiokunta on myös muuttanut 4 b §:n otsikkoa.

4 c §. Valiokunnan ehdotus uuden pykälän liisämisestä 4 c §:ksi merkitsee, että hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen 4 c § siirtyy 4 d §:ksi.

Uusi 4 c §:n 1 momentti sisältää poikkeamismahdollisuuden asukasvalintaperusteista. Pääsääntöisesti kaikki asukasvalintaperusteet eli asunnontarve, varallisuus ja tulot on otettava huomioon asukasvalintapäätöstä tehtäessä. Säännös sallii poiketa asukasvalintaperusteista terveydellisistä tai sosiaalisista syistä taikka vuokra-asuntojen tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten näiden poikkeamisperusteiden täsmentämistä siten, että poikkeamisten tulee olla asukasvalinnan tavoitteet huomioon ottaen yhteiskunnalliselta, asunnon hakijoiden aseman tai talon ylläpidon kannalta perusteltua. Edelleen hallituksen esityksen mukaisesti asukasvalintaperusteista poikkeaminen ei saa olennaisesti haitata etusijalle asetettavien hakijoiden asunnonsaantia.

Asukasvalintaperusteista poikkeamista tarkoittava säännös on tarpeellinen asukasvalintajärjestelmän joustavuuden ja toimivuuden kannalta. Asukasvalintaperusteista tai osasta asukasvalintaperusteita on voitava poiketa tietyissä käytännön tilanteissa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi vuokralaisen mahdollisuus vaihtaa joustavasti tarvetta vastaavaan asuntoon perheeseen muuttuessa tai asunnon järjestäminen vuokralaiselle asuintalon perusparannuksen ajaksi. Poikkeamismahdollisuus on tärkeä ottaen huomioon myös nykyinen paikkakunnittain ja asuntotyypeittäin vaihteleva kysyntätilanne. Myös vuokralaisen näkökulmasta korkea käyttöaste on hyödyllinen, sillä se mahdollistaa vuokrien pitämisen kohtuullisina.

Poikkeamissäännös sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka nojalla asukasvalintaperusteis-

ta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Yksityiskohtainen ja teknisluonteinen luettelo tarkemmista poikkeamisperusteista ei sovellu lain tasolla säädettäväksi. Myös joustava asukasvalintajärjestelmä edellyttää, että lain sallimissa puitteissa tarkempia säännöksiä voidaan antaa asetustasolla.

Uuteen 4 c §:n 2 momenttiin ehdotetaan siirrettäväksi 4 b §:stä etusijajärjestykseen asettamisesta sallittu poikkeus, jota sovelletaan yksittäistapauksessa. Poikkeus mahdollistaa asukasvalintajärjestelmässä tarpeellisen harkintavallan, ja sen tarkoituksena on estää asuinalueiden ja -talojen erilaistumiskehitystä. Asukasvalitsijalla on paras tietämys paikallisista olosuhteista ja vuokratulojen asukasrakenteesta. Poikkeusmahdollisuus ilmentää myös asukasvalinnan tavoitepykälässä ilmaistua pyrkimystä vuokratulon monipuoliseen asukasrakenteeseen ja sosiaalisesti tasapainoiseen asuinalueeseen eniten asunnon tarpeessa olevien asuttamisen ohella. Etusijajärjestyksestä poikkeamisen soveltamisala on suppeampi kuin asukasvalintaperusteista poikkeamisen: se ei salli tehtävän poikkeusta varsinaisista asukasvalintaperusteista. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi asetuksella säädetyt tulorajat ylittävää hakijaa ei voida valita asukkaaksi tämän poikkeamismahdollisuuden perusteella.

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen 4 c §:n 2 momentin mukaan valtion asuntorahasto voi antaa ohjeita asukkaiden valinnasta ja asukasvalinnan valvonnasta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että säännökset ohjeiden antamisesta on syytä poistaa lakiehdotuksista, koska viranomainen voi laissa säädetyin tehtäviensä alalla antaa ohjeita ilman eri valtuutustakin. Ohjeiden antamista tarkoittavat säännökset ovat lisäksi omiaan hämärtämään lain nojalla annettavien velvoittavien oikeussääntöjen ja suositusluonteisten ohjeiden välistä eroa. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa ohjeiden antamista koskevan sivulauseen poistamista pykälän 2 momentista.

3. Laki vuokra-asuntolainojen ja asumis-oikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta

11 b §. Valiokunta ehdottaa vastaavasti kuin edellä 2. lakiehdotuksen kohdalla 11 b §:n 4 momenttiin sisältyvän asetuksenantovaltuuden muuttamista perustuslakivaliokunnan tarkoittamaan tavanomaiseen muotoon koskemaan vain lakia tarkempien säännösten antamista. Tähän liittyen 1 momenttiin sisältyvää perussäännöstä asukasvalintaperusteista ehdotetaan täsmennettäväksi. Valiokunta on myös muuttanut pykälän otsikkoa.

Kuten edellä 2. lakiehdotuksen kohdalla, valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, että asukkaiden valintaperusteista 11 b §:n 2 ja 4 momenttiin sisältyvät poikkeamisen perusteet ryhmitellään selvyiden vuoksi omaan, uuteen 11 c §:ään ja siinä erilaiset poikkeamissäännökset omiin momentteihin.

Valiokunnan muutosehdotukset

2.

Laki

aravarajoituslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 17 päivänä joulukuuta 1993 annetun aravarajoituslain (1190/1993) 4 §:n 3 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 83/2003, sekä
lisätään lakiin uusi 4 a—4 d § seuraavasti:

4 a §
(Kuten HE)

4 b §

Asukasvalintaperusteet ja etusijajärjestykseen asettaminen

Asukkaiden valinta aravavuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. *Asukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakun-*

11 c §. Valiokunnan ehdotus uuden pykälän lisäämisestä 11 c §:ksi merkitsee, että hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksen 11 c § siirtyy 11 d §:ksi.

Vastaavasti kuin 2. lakiehdotuksen osalta valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten ohjeiden antamista koskevan si-vulauseen poistamista pykälän 2 momentista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

että 1., ja 4.—6. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

*että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina seuraavasti (Valiokunnan
muutosehdotukset):*

nan asunnontarve, varallisuus ja tulot (**asukasvalintaperusteet**).

Asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. (Poist.)

(3 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin *asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestykseen asettamisesta*. (Poist.)

4 c § (Uusi)

Asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestyksestä poikkeaminen

Asukasvalintaperusteista voidaan poiketa terveydellisistä tai sosiaalisista syistä taikka vuokra-asuntojen tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Poikkeamisen on oltava asukasvalinnan tavoitteet huomioon ottaen yhteiskunnalliselta, asunnon hakijoiden aseman tai talon ylläpidon kannalta perusteltua. Asukasvalintaperusteista poikkeaminen ei saa olennaisesti haitata 4 b §:n 2 momentin mukaisesti etusijalle asetet-

tavien hakijoiden asunnonsaantia. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin asukasvalintaperusteista poikkeamisesta.

Asukasvalinnassa voidaan yksittäistapauksessa poiketa 4 b §:n 2 momentissa säädetyistä etusijajärjestyksestä, jos se on perusteltua hakijaruokakunnan erityisolosuhteet, paikkakunnan vuokra-asuntotilanne taikka vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenne huomioon ottaen.

4 d (4 c) §

Asukasvalinnan valvonta

(1 mom. kuten HE)

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asukkaiden valinnassa ja asukasvalinnan valvonnassa noudatettavista menettelytavoista. Valtion asuntorahastolle kuuluu kuntien ja lainansaajien yleinen ohjaus. (Poist.)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

3.

Laki

vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta 29 päivänä kesäkuuta 2001 annetun lain (604/2001) 11 §:n 3 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 84/2003,

muutetaan lain 5 §:n 4 kohta, 9 §:n 3 momentti, 24 §:n 1 momentin johdantokappale ja 27 a §:n 1 momentin johdantokappale, sellaisena kuin niistä ovat 9 §:n 3 momentti laissa 1282/2004 ja 27 a §:n 1 momentin johdantokappale laissa 736/2004, sekä

lisätään lakiin uusi 11 a—11 d § seuraavasti:

5, 9 ja 11 a §
(Kuten HE)

11 b §

***Asukasvalintaperusteet ja etusijajärjestykseen
asettaminen***

Asukkaiden valinta korkotukivuokra-asuntoihin perustuu sosiaaliseen tarkoituksenmukaisuuteen ja taloudelliseen tarpeeseen. *Asukkaaksi valittaessa on otettava huomioon hakijaruokakunnan asunnontarve, varallisuus ja tulot (asukasvalintaperusteet).*

Asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisimmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. *(Poist.)*

(3 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin *asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestykseen asettamisesta. (Poist.)*

11 c § (Uusi)

Asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestyksestä poikkeaminen

Asukasvalintaperusteista voidaan poiketa terveydellisistä tai sosiaalisista syistä taikka korkotukivuokra-asuntojen tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Poikkeamisen on oltava asukasvalinnan tavoitteet huomioon ottaen yhteiskunnalliselta, asunnon hakijoiden aseman tai talon ylläpidon kannalta perusteltua. Asu-

kasvalintaperusteista poikkeaminen ei saa olennaisesti haitata 11 b §:n 2 momentin mukaisesti etusijalle asetettavien hakijoiden asunnonsaantia. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin asukasvalintaperusteista poikkeamisesta.

Asukasvalinnassa voidaan yksittäistapauksessa poiketa 11 b §:n 2 momentissa säädetystä etusijajärjestyksestä, jos se on perusteltua hakijaruokakunnan erityisolosuhteet, paikkakunnan vuokra-asuntotilanne taikka vuokratalon tai asuinalueen asukasrakenne huomioon ottaen.

11 d (11 c) §

Asukasvalinnan valvonta

(1 mom. kuten HE)

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asukkaiden valinnassa ja asukasvalinnan valvonnassa noudatettavista menettelytavoista. Valtion asuntorahastolle kuuluu kuntien ja lainansaajien yleinen ohjaus. *(Poist.)*

24 ja 27 a §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Jouko Laxell /kok
vpj.	Heidi Hautala /vihr	Heikki A. Ollila /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Eero Reijonen /kesk
	Susanna Haapoja /kesk	Säde Tahvanainen /sd
	Rakel Hiltunen /sd (osittain)	Satu Taiveaho /sd
	Tuomo Hänninen /kesk	Unto Valpas /vas
	Antti Kaikkonen /kesk	Ahti Vielma /kok
	Inkeri Kerola /kesk	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.