12.11.2020

Ympäristövaliokunta

HE 189/2020 vp

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAEIKSI ASUMISOIKEUS-ASUNNOISTA SEKÄ VUOKRA-ASUNTOLAINOJEN JA ASUMISOIKEUSTALOLAINOJEN KORKOTUESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Suomen Kiinteistöliitto ry kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi.

Suomen Kiinteistöliitosta

Suomen Kiinteistöliitto ry (Kiinteistöliitto) on kiinteistönomistajien edunvalvoja ja kiinteistöalan asiantuntijaorganisaatio. Kiinteistöliittoon kuuluu 23 alueellista kiinteistöyhdistystä, joiden jäsenkunta muodostuu pääsiallisesti asunto-osakeyhtiöistä. Kiinteistöliiton jäsenkuntaan kuuluu myös mm. kuntien omistamia ja yleishyödyllisiä vuokrataloyhteisöjä. Alueellisten kiinteistöyhdistyksien jäsenistöön kuuluu yhteensä runsaat 29 000 asunto- ja kiinteistöosakeyhtiötä.

Lisäksi Kiinteistöliittoon kuuluu Suomen Vuokranantajat ry, jossa on jäseninä noin 18 500 yksityishenkilöä tai muuta tahoa, jotka vuokraavat asuin- ja liikehuoneistojaan asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä. Jäsenkuntamme piiriin kuuluu arviolta noin 2 miljoonaa suomalaista.

Kiinteistöliiton lausunto

Asumisoikeusasuntojärjestelmä luotiin Suomeen 1990-luvun alussa, kun aravavuokra-asuntoja rakennuttaneilla ns. yleishyödyllisillä rakennuttajayrityksillä oli vaikeuksia järjestää vuokra-asuntotuotannossa tarvittuja omarahoitusosuuksia.

1980-luvun lopulla vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen määrä oli vähentynyt mm. vuokrasääntelyn seurauksena. Pääomamarkkinoiden vapauttamisen seurauksena omistusasuntojen tarjonnan ylittänyt kysyntä nosti asuntojen hintoja vaikeuttaen varsinkin nuorten ja nuorten lapsiperheiden asunnonhankintaa.

Asumisoikeusasuntomalli mahdollisti hallintasuhteeltaan vuokra-asuntoa turvallisemman asunnon hankkimisen niille kotitalouksille, jotka eivät olleet oikeutettuja sosiaalisen tarveharkinnan perusteella jaettuihin aravavuokra-asuntoihin, ja jotka eivät pystyneet hankkimaan omistusasuntoa.

Asunnon hallintamuodoltaan asumisoikeus on selkeästi lähempänä vuokra-asumista kuin omistusasumista.

Asumisoikeusasuntoja on 30 vuodessa rakennettu noin 49 000, kun samaan aikaan uusia asuntoja on rakennettu noin 1 000 000. Asumisoikeusasuntojen osuus asuntojen uudistuotannosta on ollut noin 5 %. Samaan aikaan vapaarahoitteisia asumisoikeusasuntoja on rakennettu vain muutamia satoja eli muutaman ison kerrostalon asuntomäärää vastaava määrä.

Kiinnostus asumisoikeusasumiseen ja niiden rakentamiseen onkin perustunut pääasiassa siihen, että valtio ja kunnat ovat tukeneet niiden tuotantoa mm.

arava- ja korkotukilainoilla ja kuntien markkinahintaa edullisemmilla tonteilla. Markkinaehtoista kysyntää asumisoikeusasumiselle ei ole 30 vuodessa syntynyt missään Suomen asuntomarkkinoiden suhdannevaihteluissa.

Valtion tukeman asumisoikeusasuntotuotannon määrää on osaltaan kasvattanut perinteisten ns. yleishyödyllisten vuokra-asuntotuottajien haluttomuus rakentaa lisää ARA-vuokra-asuntoja. Asumisoikeusasuntoja on pidetty ARA-vuokra-asuntoja parempina sijoituskohteina, varsinkin kun omistajayhteisöjen ei ole tarvinnut lainkaan pääomittaa asumisoikeusasuntotuotantoa.

Asumisoikeusasuntojen omistusyhteisöille asumisoikeusasunnot ovat tarjonneet mahdollisuuden kasvattaa asuntojen rakennuttamiseen, hallinnointiin ja kiinteistönpitoon liittyvää liiketoimintaa alhaisella riskitasolla, kun riskit ovat keskittyneet asumisoikeuden haltijoille ja valtiolle lainojen myöntäjänä ja takaajana.

Asumisoikeusasunnon tarve

Lakiesityksen mukaan asumisoikeuden haltijaksi valitseminen edellyttää hakijalta ja hänen perheeltään asumisoikeusasunnon tarvetta.

Valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asukasvalintaan ei liity vuokra-asuntoja vastaavaa sosiaalista tarveharkintaa. Esityksen mukaan asumisoikeusasunnon hakijalla ei katsota olevan asumisoikeusasunnon tarvetta, jos hänellä tai hänen perheenjäsenellään on ”… varallisuutta siinä määrin, että perhe voi rahoittaa vähintään 50 prosenttia hakemansa tai sitä vastaavan asunnon käyvästä hinnasta tai peruskorjata hakualueella sijaitsevan omistusasuntonsa hakemaansa asuntoa vastaavaksi.”

Käytännössä tämä tarkoittaa, että asumisoikeusasunnon hakija voisi rahoittaa omilla varoillaan puolet vastaavan asunnon kauppahinnasta, eli pystyisi ostamaan vapaarahoitteisen omistusasunnon. Esimerkiksi ensiasunnonostajat pystyvät yleensä rahoittamaan noin 10 % ensiasunnon hinnasta ennakkoon säästämillään omilla varoilla (vrt. ASP-järjestelmä).

Koska valtion tukemaan asumisoikeusasuntotuotantoon sisältyy merkittävä yhteiskunnan (valtion ja kuntien) tuki, tulee asumisoikeusasunnon tarve asettaa huomattavasti esitettyä tiukemmaksi. Asumisoikeusasunnon saantiin oikeuttavana varallisuutena tulisi pitää enintään asunnosta suoritettavaa asumisoikeusmaksua eli 15 % asunnon arvosta.

Asumisoikeusasunnon tarpeen varallisuusarviointia tulisi täsmentää siten, että varallisuusarvioinnissa otettaisiin huomioon myös hakijan muulla kuin hakualueella sijaitsevan omistusasunnon arvo ja varallisuus, jolla voidaan hankkia haettua asuntoa vastaava asunto. Varallisuusarviointi tulisi tehdä myös asumisoikeusasuntoa vaihdettaessa, jotta tarveharkinta toteutuisi myös vaihtotilanteissa. Asumisoikeuden haltijan varallisuus on voinut kasvaa merkittävästi ensimmäisen asumisoikeuden saamisen jälkeen, jolloin tarve valtion tukemassa asumisoikeusasunnossa asumiseen on voinut poistua.

Asumisoikeusasunnon tarvetta koskeva sääntely tulisi ulottaa koskemaan kaikkia asumisoikeusasunnon hakijoita. Kotitalouksien varallisuustilastojen mukaan yli 55-vuotiaiden ikäluokkien nettovarallisuus on kaikkein suurin, joten on outoa, että yli 55-vuotiaiden osalta tarvetta ja varallisuutta ei arvioida lainkaan.

Asumisoikeusasuntojen asukasvalinnassa tulisi etusijalle asettaa hakijat, jotka asuvat ARA-vuokra-asunnossa. Tämä parantaisi ARA-vuokra-asunnossa asuvien kotitalouksien mahdollisuuksia siirtyä asumisoikeusasuntoon sekä lisäisi asumisoikeusasuntojen asukasvalinnan sosiaalista tarveharkintaa.

Huoneiston hallinnan luovutus (30 §)

Lakiesityksen 30 § mukaan asumisoikeusasunnot on tarkoitettu vakinaiseen asumiskäyttöön. Säännöksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole rajoittaa asumisoikeuden haltijan oikeutta väliaikaisesti perustellusta, laissa tarkoitetusta syystä vuokrata asuntoa siten, että huoneisto säilyy vakinaisessa asumiskäytössä eikä kyseessä ole ansiotarkoituksessa tehty toiminta.

Lakiesityksen 74 § mukaan asumisoikeustalon asuinhuoneistoja on ensisijaisesti käytettävä asumisoikeuden haltijoiden asuntoina. Asuinhuoneistoja saadaan toissijaisesti käyttää vuokralaisten asuntoina, jos asumisoikeuden haltijoita ei saada. Asumisoikeustalon asuinhuoneistoa on aina tarjottava asumis-oikeusasunnoksi ennen vuokra-asunnoksi tarjoamista.

Lakiesityksessä ei ole lainkaan määräyksiä koskien vuokraa, minkä asumisoikeuden haltija tai asumisoikeusasuntoja omistava yhteisö tai asumisoikeuden haltija saa periä, jos väliaikaisesti vuokraa asumisoikeusasuntoa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että valtion ja kunnan tuella rakennettuja asumisoikeusasuntoja vuokrataan markkinavuokralla vapaarahoitteisilla markkinoilla.

Lakiesitykseen tulisi lisätä valtion tukemien asumisoikeusasuntojen vuokria koskevat säädökset, kun asumisoikeusasuntoja vuokrataan väliaikaisesti. Asumisoikeustalon omistajan enimmäisvuokrana tulisi hyväksyä enintään kulloistakin käyttövastiketta vastaava vuokra. Asumisoikeuden haltijan vuokratessa asuntoa, tulisi enimmäisvuokrana hyväksyä enintään kulloistakin käyttövastiketta vastaava vuokra lisättynä kohtuullisella tuotolla haltijan asunnosta maksetulle asumisoikeusmaksulle.

Käyttövastikkeiden taso

Esityksen 33 § 3 momentin mukaan Valtion tukemien asumisoikeusasuntojen käyttövastikkeen on oltava pienempi kuin käyttöarvoltaan samanveroisista vuokra-asunnoista, joiden sijainti vastaa huoneiston sijaintia, yleensä perittävä vuokra on.”

Perusteluissa esitettyjen laskelmien perusteella käyttövastikkeet ovat pääosin vapaarahoitteisia vuokria alempia, joten 33 §:n vaatimus toteutuu. Asumisoikeusasumisen kustannuksien osalta on syytä muistaa, että asumisoikeusasunnosta maksettu asumisoikeusmaksu lunastetaan rakennuskustannusindeksillä korotettuna takaisin, mikä takaa ”sijoitukselle” indeksimuutosta vastaavan tuoton. Omistusasunnon omistajalla tällaista ”indeksikorotettua lunastustakuuhintaa” ei ole vaan arvonmuutosriski on täysin omistajalla.

33 § 3 momenttia ja sen perusteluita tulisi täsmentää siten, että ”yleensä perittävä vuokra” tarkoittaa käyttöarvoltaan samanveroisten vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen vuokria, ei esimerkiksi ARA-asuntojen vuokria tai kaikkien vuokra-asuntojen keskivuokria (vapaarahoitteiset vuokra-asunnot ja ARA-vuokra-asunnot yhdessä).

33 § 1 momentissa säädetään, valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asumisoikeuden haltijoilta saa periä käyttövastiketta enintään määrän, joka tarvitaan asumisoikeusasuntojen ja niihin liittyvien tilojen rahoituksen ja ylläpidon edellyttämien, hyvän taloudenhoidon mukaisten menojen kattamiseksi.

Asuntomarkkinoilla voi syntyä tilanteita, joissa 33 § 1 momentti ja 3 momentti ovat ristiriidassa: 3 momentin perusteella käyttövastikkeen tulisi olla alempi kuin mitä tarvitaan 1 momentin mukaisten menojen kattamiseen.

Tämän ristiriidan välttämiseksi 33 § 3 momenttia tulisi täsmentää lisäämällä sen loppuun teksti ”…, ellei 1 momentista muuta johdu.”

Indeksikorotuksen periminen käyttövastikkeessa ja enimmäislunastushinta

Esityksen 33 § 1 momentin mukaan ” Sen lisäksi, mitä 32 §:ssä säädetään, valtion tukemien asumisoikeusasuntojen asumisoikeuden haltijoilta saa periä käyttövastiketta enintään määrän, joka tarvitaan asumisoikeusasuntojen ja niihin liittyvien tilojen rahoituksen ja ylläpidon edellyttämien, hyvän taloudenhoidon mukaisten menojen kattamiseksi.”

Käyttövastikkeella katettaviin menoihin tulisi lisätä omistajalle mahdollisuus kerätä varoja, joita tarvitaan asumisoikeuksien lunastamiseen liittyvän varautumisvelvoitteen täyttämiseen. Tätä varten käyttövastikkeeseen tulisi voida sisällyttää kunkin asumisoikeuden haltijan asumisoikeusmaksun vuosittaista indeksikorotusta (rakennuskustannusindeksin muutosta) vastaava määrä.

Menettely pienentäisi omistajalta asumisoikeuksien lunastamiseen liittyvää riskiä, jos asumisoikeutta ei pystyttäisi myymään indeksillä korotettuun hintaan.

Vaihtoehtoisesti asumisoikeuden lunastushinta tulisi täsmentää tarkoittamaan asumisoikeuden jälleenmyyntihintaa enintään indeksikorotuksella tarkistettuna. Tällöin asumisoikeuden haltijalle ei aina taattaisi indeksillä korotettua lunastushintaa.

Tällainen hintarajattu lunastusvelvollisuus olisi saman tyyppinen kuin Ruotsissa, jossa asukas on vastuussa asumisoikeuden myynnistä. Suomessa hinta ei kuitenkaan olisi vapaa, vaan rajautuisi indeksikorotettuun hintaan.

Lausunnolla olevan lakiesityksen usealla uudistuksella tavoitellaan asumisoikeusjärjestelmän perustuksissa olevien valuvikojen jälkikäteistä korjaamista, jotta vältettäisiin Ruotsin kehitys: asuntojen jääminen omistajien käsiin ja omistajien konkurssit. Suomessa koko asumisoikeusjärjestelmä perustuu valtion myöntämiin ARAVA-lainoihin sekä täytetakauksellisiin korkotukilainoihin, on valtio myös suurin menettäjä järjestelmän ajautuessa vaikeuksiin.

1990-luvun alussa asumisoikeusjärjestelmää luotaessa on oletettu, että asumisoikeuksille on aina löydettävissä ostaja, joka on valmis maksamaan indeksillä korotetun hinnan kulloinkin myynnissä olevasta asumisoikeudesta. Laissa käytetty ilmaisu ”enintään” voisi tarkoittaa myös indeksikorotusta alhaisempaa kauppahintaa. Säädös olisi voitu kirjoittaa myös ilman ”enintään” sanaa, jolloin se olisi ehdoton.

Asumisoikeusasunnoista asunto-osakeyhtiöitä

Lakiesitysluonnoksessa esitetään mahdollisuutta muuttaa vajaakäytössä oleva asumisoikeusasuntokohde valtion tukemaksi vuokrataloksi, jolloin asunnot säilyisivät käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisina eikä korkotuki- tai aravalainaa tarvitsisi maksaa takaisin.

Kiinteistöliitto pitää hyvänä, että asumisoikeustalon muuttaminen asunto-osakeyhtiöksi on esityksessä huomioitu, kuten liitto on aiemmin esittänyt. Myös vapaarahoitteiseksi vuokrataloksi muuttaminen tulisi mahdollistaa.

Kiinteistöliitto kannattaa esitystä tappiollisten asumisoikeustalojen rajoituksista vapauttamisesta. Jos asumisoikeustalo vapautetaan rajoituksista vajaa-käyttötilanteissa, on asumisoikeuden haltijan mahdollisuus saada korvaava asunto turvattu lakiesityksessä.

Asumisoikeuden haltijoiden edustus hallituksessa tai vastaavassa elimessä

Lakiesityksen perusteluissa tuodaan esiin tarvetta kehittää järjestelmää siten, että eri toimijoiden suhde olisi tasapuolisempi.

Asumisoikeuden haltijoille olisi annettava enemmän päätösvaltaa, jotta päätösvalta vastaisi heidän ”15 prosentin rahoitusosuutta” asumisoikeusasuntoon. Koska asumisoikeusasunnot omistavalla yhteisöllä on velvollisuus lunastaa asumisoikeuden haltijalta asumisoikeus rakennuskustannusindeksillä korotettuun hintaan, ei haltijalla tosiasiallisesti ole asumisoikeuden omistamiseen liittyvää taloudellista riskiä. Asumisoikeus-asuntojen omistamiseen liittyvä taloudellinen riski on asuntokohteiden omistajayhteisöillä.

Kiinteistöliiton mielestä asukasedustajien määrän tulisi vastata heidän osuuttaan sijoituksesta asumisoikeustaloon (15 % ”omistus”), eli asumisoikeusyhteisön hallituksen tai vastaavan elimen jäsenistä olisi 15 % olisi valittava asumisoikeuden haltijoiden ehdottamista henkilöistä ja että asukasedustajia tulisi aina olla hallituksen jäseninä vähintään yksi.

Mikäli esitettäviä henkilöitä olisi useampi kuin yksi, tulisi asukasedustajia koskevassa esityksessä ottaa huomioon eri sukupuolten tasapuolinen edustavuus (vrt. Tasa-arvolaki).

Lakiesityksessä olevat muut esitykset liittyen asukashallintoon valtion tukemissa asumisoikeusasunnoissa vahvistavat asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia, joten hallitusedustajien määrä voi olla pienempi.

Asumisoikeuden haltijoiden hallituspaikkakiintiöt voivat olla ristiriidassa omistajayhteisöjen yhtiöjärjestyksien ja mahdollisten hallituspaikkojen jakamista koskevien osakassopimusten kanssa. Lakiesityksen eduskuntakäsittelyssä tulisi pyytää perustusvaliokunnan lausunto siitä, miten esitetty asumisoikeusasuntojen haltijoiden hallituspaikkakiintiö sopii yhteen olemassa olevien yhtiöiden ja mahdollisten osakassopimuksien kanssa, ja missä järjestyksessä tällainen pakottava määräys voidaan säätää yksityisiin omistajayhteisöihin.

Käytännön ongelmia voi aiheuttaa tilanne, jossa yhtiöjärjestyksen mukaan hallituksessa on kolme jäsentä. Velvollisuus valita hallitukseen 40 % ja vähintään kaksi asumisoikeuden haltijoiden ehdottama jäsentä, tarkoittaa enemmistöä jäsenistä. Mikäli lakiesitys säilyy esitetyssä muodossa, tulee siirtymäsäännöksissä

ottaa huomioon aika, jonka yhtiöt tarvitsevat yhtiöjärjestyksien muuttamiseksi siten, että hallituksen jäsenten lukumäärää kasvatetaan.

Esitystä tulisi kehittää siten, että se ottaa huomioon tilanteen, jossa ehdotuksia hallituksen jäseniksi ei saada asumisoikeiden haltijoilta. Muotoilut ”on aina valittava” eivät ota tätä huomioon.

Asumisoikeuden haltijan konkurssi

Hallituksen esityksen 68 §:ssä säädetään asumisoikeuden haltijan konkurssista seuraavasti: “Jos asumisoikeuden haltijan omaisuus on luovutettu konkurssiin eikä konkurssipesä ole talon omistajan asettamassa vähintään 14 päivän määräajassa ilmoittanut ottavansa vastatakseen asumisoikeussopimuksesta aiheutuvien velvollisuuksien täyttämisestä tai asumisoikeuden haltija samassa määräajassa asettanut velvollisuuksien täyttämisestä vakuutta, talon omistajalla on oikeus purkaa asumisoikeussopimus.”

Kiinteistöliitto kiinnittää huomiota siihen, että Konkurssilain 3 luvun 8 §:ssä on asiaa koskeva pakottava normi, jonka mukaan konkurssipesän vastausajan tulee olla kohtuullinen. On tulkinnanvaraista, voidaanko kahden viikon aikaa pitää riittävänä ja siten kohtuullisena, vai tulisiko vastausajan olla vähintään yhden kuukauden mittainen.

Kunnioittavasti,

SUOMEN KIINTEISTÖLIITTO RY

Harri Hiltunen	Timo Tossavainen
toimitusjohtaja	yhteysjohtaja