Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Asolain uudistus Merkittävimmät perustuslakikysymykset

Anu Karjalainen

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 17.11.2020

Asumisoikeuden luonne

- Lähtökohtaisesti elinikäinen asumisoikeus, säännelty asumisoikeusmaksun palautus, rajoitettu luovutus ja perittävyys
- Asumisoikeus perustuu asumisoikeussopimukseen, jonka voi purkaa asukkaasta johtuvasta syystä, esim. asumishäiriö, maksurästit (vrt. osakehuoneisto, jossa voi menettää määräajaksi asunnon hallinnan, mutta ei omistusoikeutta)
- Asumisoikeus on asumisoikeusjärjestelmän peruspilari ja erottaa asumisoikeusasunnon vuokra-asunnosta
- Asumisoikeusjärjestelmän tarkoituksena on edistää perustuslaissa tarkoitetulla tavalla asumista

Rajoituksista vapauttamista koskeva ehdotus (88-90 §)

- Ehdotuksen mukaan voitaisiin luopua yksittäisestä vajaakäytössä olevasta asumisoikeustalosta hallitusti ja estää kulujen kertyminen terveille taloille
- Asukkaan asumisturva otetaan huomioon ja asumisoikeusmaksu palautetaan
- Nykyisessä tilanteessa yksikin asumisoikeussopimus talossa estää hallintamuodon muuttamisen ja muut asumisoikeuden haltijat maksavat tyhjien asuntojen kulut
- Kustannukset tällä hetkellä arviolta 2,5 miljoonaa euroa/vuosi, asumisoikeusmaksuja puuttuu 10 miljoonaa euroa, 58 miljoonan euron arvosta asumisoikeusasuntoja, joissa ei ole asumisoikeuden haltijaa
- Suomalaiset asuntomarkkinat ovat kahtiajakoiset (vrt. 45 000 ARA-vuokra-asuntoa vapautettu vuosina 2008 - 2019, huom. asuntokanta erilainen)

Ehdot takaavat, että kyse on poikkeustapauksesta ja asumisturva säilyy

- Kolmasosa tai vähemmän asunnoista talossa on asumisoikeussopimuksella hallittuja
- Asunnoille ei ole kysyntää asumisoikeuskäytössä
- Asumisoikeussopimus muuttuu vuokrasopimukseksi
- Talossa jäljellä olevat asumisoikeusasukkaat voivat lunastaa asuntonsa omaksi käyvän hinnan vaihtoehtona myös alkuperäisellä rakennuskustannushinnalla indeksillä tarkistettuna sen mukaan, kumpi näistä on matalampi. Lunastusoikeus koskee tilanteita, joissa talo muuttuu normaaliksi asunto-osakeyhtiötaloksi.
- Omistaja tarjoaa toista asumisoikeus- tai vuokra-asuntoa
- Asukkaalle korvattaisiin myös kohtuulliset muuttokustannukset

Ehdotetut edellytykset rajoituksista vapauttamiselle

- ARA myöntää luvan asuntomarkkinaperusteella
- Asumisoikeustalon käyttövastikkeet ja vuokrat eivät riitä kulujen kattamiseen
- Taloudelliset ongelmat eivät johdu yhtiön omasta toiminnasta vaan haastavasta markkinatilanteesta
- Omistaja on ryhtynyt kuluja karsiviin toimenpiteisiin, jotka eivät ole auttaneet
- Asumisoikeusmaksut korotuksineen palautetaan ja rakentamislaina maksetaan takaisin
- Myynnistä mahdollisesti jäävä voitto jää luovuttavaan yhteisöön ja se otetaan huomioon käyttövastikkeissa
- Asia käsitellään asukasdemokratiassa

Arviointia perustuslain kannalta

- Ehdotettu perustuslain omaisuudensuojaan linkittyvä asumisoikeuden kavennus on välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi. Esitetyillä omaisuuden suojaan puuttuvilla säännöksillä pyritään viime kädessä suojaamaan saman oikeuden toteutumista.
- Esityksen tarkoituksena on viime kädessä turvata perustuslaissa säädettyä asumisen oikeutta ja asumisoikeuden haltijan asemaa mahdollistamalla taloudellisia ratkaisuja, joiden avulla asumisoikeusyhteisöt pysyvät taloudellisesti toimintakykyisinä ja pystyvät tarjoamaan kohtuuhintaista asumista sekä turvaamaan jäljelle jäävien asukkaiden asumisoikeudet ja asumisoikeusmaksun palautukset.
- Oikeuden toteutumisella on myös laajempaa yhteiskunnallista merkitystä ja painavaa yhteiskunnallista tarvetta, koska talojen vanhetessa riski asumisoikeusmaksujen menetyksistä tappiollisten talojen vuoksi kasvaa. Tällaisilla menetyksillä olisi vaikutuksia koko asumisoikeusjärjestelmään ja se realisoisi tappioita myös valtiolle, koska taloilla on valtion takaus. Vajaakäyttöisillä taloilla on myös vaikutuksia asuinympäristöön ja asumisen laatuun.

Asukasvalinnan (2 luku) arviointi julkisen hallintotehtävän kannalta

- Asukasvalinta on asumisoikeus- ja vuokrataloyhtiöiden ydintoimintaa, jonka on tapahduttava nopeasti. Yhtiöiden toiminnassa keskeistä on korkea käyttöaste, jotta asuminen olisi kohtuuhintaista ja yhtiö suoriutuu asumisoikeusmaksujen lunastusvelvoitteestaan. Asunto ei voi odottaa tyhjillään asukasvalintapäätöstä.
- Asukkaan kannalta kyse on asunnon vaihdossa kaksinkertaisista asumiskuluista ja esim. siitä, voiko vastaanottaa tarjotun työpaikan.
- Julkiseen hallintotehtävään liittyvä hallinnollisten lakien soveltaminen ja virkavastuu ovat liian jäykkiä ja joustamattomia tapoja järjestää asukasvalinta, jonka on tapahduttava viivytyksettä. Valtion tuen kannalta välttämättömästä erityislainsäädännöstä aiheutuu jo nyt huomattavia kustannuksia yhteisöille (esim. asukashallinnon järjestäminen).
- Omakustannusperiaatteen vuoksi asukkaat maksavat yhtiön kaikki kulut. Hallinnollisen taakan lisääminen heijastuisi merkittävästi kustannuksiin ja asumisen hintaan.

Asukasvalinnan arviointi julkisen hallintotehtävän kannalta

- Asukasvalintaa ei voi muuttaa jälkikäteen, koska asunto ei voi odottaa tyhjillään valitusta
- Perustuslakivaliokunta on todennut, että omaisuuden rajoitukset eivät saa loukata omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön (asumisoikeusyhteisöjen omaisuudensuoja)
- Valtio edistää asumista ja sen itsenäistä järjestämistä (perustuslaki 19.4 § Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä §). Asuntojen tarjoaminen ei ole valtion tehtävä eikä asunnon saaminen ole hakijan subjektiivinen oikeus.
- Vuokrataloyhtiöt voivat tehdä asukasvalinnat itse, vaikka kyse on huomattavasti tarkemmasta tarveharkinnasta

Asukasvalinta ja julkisen hallintotehtävän käsite

- Valtion tukema asuntotuotanto täydentää ainoastaan markkinoiden toimintaa, sen tulee olla kilpailukykyinen muiden asumismuotojen kanssa sekä tarjota kohtuuhintaista asumista.
- Tehtävillä on enemmän tosiasiallisen hallintotoiminnan piirteitä kuin varsinaisen julkisen hallintotehtävän
- Esityksessä turvataan asukkaan asema asukasvalinnassa viranomaisen ylläpitämällä järjestysnumerorekisterillä, kantelumahdollisuudella, ARAn valvonnalla ja ohjauksella sekä seuraamuksilla
- Uudistuksen tavoitteena on nopeus ja yksinkertaisuus asukasvalinnassa. Jos asukasvalinta katsottaisiin julkiseksi hallintotehtäväksi, tulisi perusteet koko uudistukselle harkita uudelleen, sillä se muuttaisi perusteellisesti asumisoikeusjärjestelmän luonnetta ja tehtävää. Lisäksi sillä olisi laajat heijastevaikutukset ARA-vuokra-asuntoihin ja niitä omistaviin yhteisöihin. Mikäli asukasvalinta katsotaan julkiseksi hallintotehtäväksi, tulee koko ARA-järjestelmän rooli ja tehtävät määritellä uudelleen.