

11.10.2016

Suuntaviivat asumisoikeusjärjestelmän kehittämiseksi

Hallitusohjelman mukaan asumisoikeusjärjestelmää uudistetaan itsenäisenä hallintomuotona rahoituksen, asukasvalinnan ja hakuprosessin osalta. Hallituksen esityksen tavoitteena on kehittää asumisoikeudesta varteenotettava kolmas hallintamuoto.

Järjestelmän suurimmat riskit ovat

- talot tulossa vähitellen peruskorjausikään
- korjausten rahoitus ikuisten rajoitusten vuoksi pelkästään valtion vastuulla
- vuosimaksulainojen takapainotteisuus ja vanhojen aravalainojen korkeat korot
- jonojärjestelmän hitaus ja hallinnollinen taakka
- asukkaiden asema ja luottamus järjestelmään
- asumisoikeusasuntojen kysyntä ja talojen vajaakäyttöön liittyvät taloudelliset riskit

Järjestelmän on oltava läpinäkyvä ja järjestelmän on luotava kannusteita rakennuttamaan asumisoikeusasuntoja. Ulkopuolisen omistaja-rakennuttaja-kiinteistöhoitajan avulla on päästy riittävän suuriin, vakaampiin yhteisöihin ja vältytty päätöksentekoa koskevilta erimielisyyksiltä. Pienet yhteisöt ovat alttiimpia taloudellisille vaikeuksille, jos käyttöaste ei ole korkea ja asumisoikeuksia lunastetaan paljon. Reunaehdot vastikkeille asettaa vertailuvuokra, jota ei saa ylittää sekä asumisoikeuksien lunastukset, jotka on kyettävä maksamaan poismuuttavalle. Ongelmana osakeyhtiömuodossa ovat väärinkäytökset, kuten varojen siirto yhtiöstä ja ylihinnoiteltujen palvelujen ostaminen sidosyhtiöiltä. Järjestelmä ei myöskään ole asukaslähtöinen. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat heikot.

Asunto-osuuskuntamalli ei ole koskaan yleistynyt Suomessa, vaikka kansainvälisesti se on suosittu asumisen järjestämisen muoto. Uutta, Suomessa mahdollisesti käyttökelpoista asunto-osuuskuntamallia selvitetään parhailaan, ja se voisi toimia uutena vaihtoehtona myös asumisoikeusasumiselle, koska asumisoikeusjärjestelmä on yleishyödyllinen, käyttövastikkeiden tasauksen kautta yhteisöllinen malli, johon kaivataan osakeyhtiötä enemmän arvostuksellisia tavoitteita sekä asukkaiden osallisuus- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Uudessa asunto-osuuskuntamallissa voisi yhdistyä asukkaiden päätösvalta osuuden omistajina ja toisaalta ammattimaisesti ja kustannustehokkaasti johdettu ja organisoitu sekä nykyisiä asumisoikeusyhdistyksiä tai asunto-osakeyhtiöitä suurempi, mittakaavaetuja hyödyntävä hallintomalli. Asumisoikeusmaksun asema osuusmaksuna, joka irrotettaisiin koskemasta tiettyä asuntoa ja jolle voitaisiin maksaa korkoa tai olla maksamatta korkoa, olisi luonteva.

Asukasvalinta ja hakujärjestelmä

- järjestysnumero määräaikaiseksi (3-6 kk), vain yksi järjestysnumero
- järjestysnumero heti, nopeammat tarjouskierrokset
- asukasvalinta keskitettäisiin (Helsingin ja Lahden seudulla on jo olemassa toimiva keskitetty järjestelmä)
- asukasvalinta halutaan säilyttää viranomaisella, mutta ikuisesta järjestysnumerosta luopumisella purettaisiin jonoja ja omistajille voitaisiin säädösmuutoksella antaa mahdollisuus purkaa yhtiöiden hakijarekistereitä
- lyhyt järjestysnumeron voimassaoloaika korostaisi asunnon tarvetta ja hakijan aktiivisuutta asunnonhauksessa

Asukasvalintaan ja hakujärjestelmään ehdotetaan muutoksia, jotta asukasvalinta olisi nopeampaa ja asukaslähtöisempää. Hakujärjestelmään liittyvää byrokratiaa ehdotetaan purettavan ja hakujärjestelmää päivitetävän nykyiseen ja sähköiseen tiedonkäsittelyyn. Asumisoikeusasuntojen asukasvalinnassa ehdotetaan siirryttäväksi pysyvistä järjestysnumeroista määräaikaisiin. Ikuista järjestysnumeroa on pidetty epätasa-arvoisena ja ikäyrjivänä. Valintajärjestelmää muutettaessa nykyisten jonottajien asema heikkenee, mutta hallinnollinen taakka pienenee ja tuen kohdistuminen asunnon tarpeessa oleville paranee. Useista järjestysnumeroista ehdotetaan myös luovuttavaksi, jatkossa jokaisella hakijalla olisi yksi järjestysnumero. Järjestysnumerojen arvonnasta samana päivänä saapuneii-

11.10.2016

den hakemusten kesken luovuttaisiin. Sen sijaan järjestysnumerot voitaisiin antaa heti online. Tarjouskierroksia ehdotetaan nopeutettaviksi luopumalla laissa säädetystä kahden viikon odotusajasta.

Jonotus ehdotetaan säilytettäväksi asukasvalinnan perusteena, koska se on koettu tasavertaisesti hakijoita kohteleväksi ja hyväksi kriteeriksi. Järjestysnumero olisi voimassa 3 tai 6 kuukautta, mikä edellyttäisi hakijalta aktiivisuutta ja tukisi asunnon hakemista asunnon tarpeeseen perustuen. Järjestysnumero vanhenisi määräajan jälkeen tai olisi uudistettavissa muutaman kerran. Myös omistajien olisi voitava purkaa hakijarekisterinsä ja hakua tulisi muuttaa kohdistumaan suoraan vapautuviin asuntoihin teottomien hakijarekisterien sijaan.

Viranomaisen säilyisi asukasvalitsijana, koska jälkivalvonta on hankalaa. Kustannustehokkuus edellyttäisi keskitettyä järjestelmää. Tällä hetkellä toimiva keskitetty järjestelmä on olemassa Helsingin ja Lahden seudulla, mutta muuten asukasvalinta hoidetaan hajautetusti jokaisessa kunnassa erikseen, jolloin asunnon hakijat ja yhtiöt joutuvat asioimaan useiden kuntien kanssa. Valtakunnallinen jono olisi työvoiman liikkuvuuden ja hakijoiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta todennäköisesti paras ratkaisu. Kunnat voisivat vaihtoehtoisesti keskittää järjestelmän seutukuntansa alueella. Asukasvalintaan tarvitaan myös paikallista asuntomarkkina-asiantuntemusta. Asumisoikeusasunnon hakemisesta voitaisiin periä kohtuullinen maksu kustannusten kattamiseksi, mikä karsisi hakijoita, joilla ei ole asunnon tarvetta.

Riskienhallintaselvityksen mukaan järjestelmän selkeämpi kohdentaminen helpottaisi järjestelmän ymmärtämistä ja vähentäisi ristiriitaisia tulkintoja. Myös perimisoikeus heikentää tuen kohtaantoa, mutta asukkaat pitävät sitä tärkeänä. Varallisuusrajat ovat tärkeät EU-valtiontukioikeuden kannalta. Asumisoikeusasuntojen kohderyhmää ovat ihmiset, joilla ei ole mahdollisuutta hankkia omistusasuntoa, mutta jotka eivät välttämättä pääse ara-vuokra-asuntoihin. Lisäksi asukasvalinnan kehittämisen yhteydessä on esitetty, että ara-vuokra-asukkaiden asumispolkua asumisoikeusasuntoihin tulisi edistää esimerkiksi asettamalla ara-vuokra-asukkaat etusijalle asukasvalinnassa, jolloin toteutuisi samalla asukasvalinnan tarkempi kohdentaminen ja ara-vuokra-asunto vapautuisi tarvitsevalle.

Asumisoikeusasuntoja pidetään kuntien asuntopolitiikassa tärkeänä täsmätuotteena. Sen arvo ei ole volyymissa vaan siinä, että asumisoikeusasunnoilla voidaan tasapainottaa vuokra- tai omistusasuntovaltaisten asuinalueiden asukasrakennetta. Asuntoalueen toteutus voi olla riippuvainen asumisoikeuskohteiden käynnistymisestä. Tuote halutaankin säilyttää sellaisenaan, ja asukasvalinnan tiukennusten arvioitaisiin vaikuttavan huomattavasti kunnan tontinluovutukseen asumisoikeusrakentamiseen. Väljemmät asukasvalintakriteerit ovat perustellut myös siitä näkökohdasta, että asukkaalla tulee olla maksu- ja usein myös lainanotto-kykyä asumisoikeusmaksun vuoksi. Asukasvalintakriteerien tiukentaminen tai ara-asukkaiden asettaminen etusijalle saattaisi vaikuttaa negatiivisesti asumisoikeusasuntojen kysyntään ja tätä kautta yhtiöiden talouteen.

Häiriköineelle tai vuokrarästejä omaavalle hädetylle on ehdotettu karenssi-aikaa, jolloin uutta asumisoikeussopimusta ei veloitettaisi tekemään ko. hakijan kanssa.

Rahoitus

- omavastuukoron alennus
- uusi lainamuoto peruskorjausvaiheeseen, jos rakentamislainaa on vielä jäljellä – uusi laina kattaisi rakentamislainan ja peruskorjauslainan
- peruskorjauslainojen myöntämisehtoihin helpotuksia (kunnan puollosta luopuminen, eri kiinteistöihin yhteinen laina)
- rajoituksista vapauttaminen sallimalla asumisoikeussopimusten irtisanominen asuntojen tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi taloudellisten vaikeuksien, vajaakäytön tai taloudellisen korjauskelvottomuuden tilanteissa tiukoin ehdoin, vain ARAn luvalla, asukkaan asema turvaten (oikeus omaksilunastukseen tai vuokrasopimukseen)

Lainaehtojen muutokset ovat sidoksissa vuokratulolainojen ehtoihin ja ne käsitellään 40-vuoden korkotukilainojen ehtojen parantamista koskevan hankkeen yhteydessä.

11.10.2016

Sekä asukkaiden että yhtiöiden puolelta odotetaan eniten uudistuksia lainajärjestelmiin. Ylikorkoisiin aravalainoihin odotetaan ratkaisua (esim. mahdollisuus konvertoida vanhoja aravalainoja uuteen korkotukimalliin).

Vuokratalojen 40-vuoden lainojen omavastuukorkoa alennetaan, ja aso-uudistuksen yhteydessä tulisi arvioida mahdollisuudet alentaa omavastuukorkoa aso-lainoissa. Aso-lainat ovat jääneet kaikkien lainaehtoparannusten ulkopuolelle. Aso-lainojen omavastuukorko on 3,5 prosenttia.

Suurimmat aso-järjestelmän riskit ovat asukkaan aseman lisäksi talojen vanhenemisessa ja peruskorjausvaiheen lähestymisessä. Järjestelmä on sen verran nuori, että kokemusta laajamittaisesta korjaustoiminnasta ja sen rahoittamisen onnistumisesta ei ole. Pankit ovat olleet haluttomia rahoittamaan aso-taloja vapaarahoitteisesti ikuisisten rajoitusten vuoksi. Siten aso-talot ovat valtion peruskorjauslainoituksen varassa

Yhtiöt ovat myös ehdottaneet, että asumisoikeuteen liittyvistä ikuisista rajoituksista joustetaan tyhjäkäytön ja yhtiön maksuvaikeuksien tilanteessa sallimalla asumisoikeussopimusten irtisanominen. Tämän arvioidaan vähentävän koko yhtiön taloudellisia riskejä, mikä turvaa asukkaan asemaa ja asumisoikeusmaksuja. Rajoituksista vapauttaminen on nykyisellään hidas prosessi johtuen asumisoikeuden haltijoiden pysyvistä asumisoikeussopimuksista. Asumisoikeustalon rajoituksista vapauttaminen edellyttää, että jokainen asumisoikeus talossa lunastetaan vapaaehtoisesti eli kaikki asumisoikeuden haltijat muuttavat pois. Riskit uhkaavat kasvaa talojen tullessa peruskorjausikänsä ja paikallisten asuntomarkkinatilanteiden muuttuessa.

Ikuisista rajoituksista luopuminen realisointitilanteessa mahdollistaisi kiinteistövuokauden hyödyntämisen ja lainojen konvertoinnin markkinaehtoisiksi. Realisointitilanteet liittyisivät todennäköisesti kysynnän vähäisyyteen ja siihen, että elinkaarensa päähän tulevaa taloa ei enää kannattaisi korjata asumisoikeustalona. Kustannuksia aiheuttavasta talosta luopuminen pienentäisi yhtiön, asukkaan ja valtion riskejä. Asukkaan asumisturvan heikkenemistä kompensoisi rahoitusriskin pieneneminen.

Perusteltua olisi omistajan sijoittaman pääoman kasvattaminen ja omarahoitusosuuden vaatiminen rakentamishankkeissa omistajan, asukkaan ja valtion välisten suhteiden tasapainottamiseksi ja agenttiongelman vähentämiseksi. Omistajalla ei ole intressiä oman pääoman sijoittamiseen, koska ikuisien rajoitusten vuoksi sitä ei saa takaisin yhtiöstä. Myöskään asukkaat eivät pääsääntöisesti halua lisätä panostaan. Asukkaat eivät myöskään pidä omistajan panostusta välttämättä hyvänä asiana, koska se aiheuttaa tuotto-odotuksia. Nykyisessä järjestelmässä voidaan kysyä, mikä omistajan rooli on kiinteistöhoitajan lisäksi ja onko omistajan ainoa intressi yhtiössä toimimiseen yhtiön pyörittämisestä saadut palkkiot, jolloin palkkioilla on taipumus kasvaa. Tätä ongelmaa voidaan vähentää lain edellyttämällä kilpailuttamisella, mutta se ei poista omistajan ja asukkaan aseman ristiriitaa liittyvää perusongelmaa.

Rahoituksen saaminen vapailta rahoitusmarkkinoilta on yhteisöille käytännössä mahdotonta ilman, että kiinteistöjä voidaan käyttää lainojen vakuutena. Ikuiseen asumisoikeuteen ja asumisoikeussopimusten irtisanomattomuuteen liittyy riskejä, mutta toisaalta irtisanomisoikeus heikentää järjestelmän peruspilaria, asukkaan asumisturvaa, eikä takaa rahoitusta yksityisiltä markkinoilta. Siksi irtisanomisoikeutta voidaan ehdottaa vain erittäin rajattuihin tilanteisiin ja sitä tulee kompensoida asumisoikeuden haltijan aseman parantamisella muutoin.

Asumisoikeussopimusten irtisanomismahdollisuus merkitsisi puuttumista niiden pysyvyyden suojaan takautuvasti. Asumisoikeussopimusten irtisanomisoikeus tulisi rajoittaa tilanteisiin, jolloin asumisoikeuden haltijan oikeus asumisoikeuden lunastukseen ja asumisoikeusmaksun palautukseen on muutenkin uhattuna. Irtisanomismahdollisuus heikentää asumisoikeuden haltijan asumisturvaa, mitä voitaisiin kompensoida äänivallan lisäämisellä ja lunastusoikeudella.

Joissakin tapauksissa ratkaisuna voisi olla asumisoikeustalon muuttaminen rajoitusten alaiseksi vuokrataloksi konsernirakenteessa, jolloin korkotuki- tai aravalainaa ei tarvitsisi maksaa takaisin. Muut vaihtoehdot olisivat talon muuttaminen vapaarahoitteiseksi vuokrataloksi tai asunto-osakeyhtiöksi.

11.10.2016

Edellytyksinä irtisanomiselle ja rajoituksista vapauttamiselle on ehdotettu muun muassa seuraavia kriteereitä:

- asumisoikeusasukkaat ovat vähemmistössä talossa (alle 50 %)
- kohde tuottaa merkittävää tappiota yhtiölle ja kohde ei ole taloudellisesti kannattava
- tilanne on kestänyt pitkään
- kyseessä ei ole yhtiön moitittava toiminta tai laiminlyönti ja yhtiön on ryhdyttävä toimenpiteisiin ennen vapauttamista (vastikkeen tason arviointi, kustannusten karsinta)
- Yhtiölle asetettaisiin velvollisuus tarjota vuokrasopimusta (vuokrataloksi muuttaminen) tai asukkaalla olisi lunastusoikeus (asunto-osakeyhtiötaloksi muuttaminen) tai vastaavan asunnon järjestämisvelvollisuus. Lunastusoikeuteen liittyen tulisi määritellä lunastushinta markkinahinnan tai rakennuskustannusten mukaan.
- asumisoikeuden haltijoiden asumisoikeusmaksut ovat tyhjäkäytön tai uhkaavan vajaakäytön vuoksi vaarassa
- ARA myöntää luvan rajoituksista vapauttamiselle, ja
- myynnistä saatavat varat jäävät asumisoikeusyhtiön.

Asukkaan asema

- säännökset asukashallinnosta aso-lakiin (nyt yhteishallintolaissa yhdessä vuokratalojen kanssa)
- perusteena vuokralaista pidemmälle meneville osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille asumisoikeuden haltijan maksama asumisoikeusmaksu sekä valvontamahdollisuus/asukkaan oikeusturva
- tiedon saanti asukkaiden kokouksessa, kaikille asumisoikeuden haltijoille tiedot käyttövastikkeiden korotusperusteista
- aluetason asukashallinto
- yhteistyöelin, jolla veto-oikeus huoltosopimuksissa ja peruskorjauksissa
- Yhteistyöelin voisi vaikuttaa myös tasaus- ja jyvitysjärjestelmiin. Tasauksesta ei voida luopua, mutta asukkaiden vaikutusmahdollisuudet tasaukseen voisivat lieventää tilannetta. Ikuisia sopimusperusteisia jyvitysjärjestelmiä voitaisiin sovittaa nykyisiin markkinatilanteisiin hyväksyttävällä päätöksellä asukkailla.
- yhtiön toiminnan tarkoitus aso-lakiin (hyvät ja turvalliset asuinolot kohtuullisin kustannuksin, asumisoikeuden haltijoiden etu) ja siitä raportointi (yhteismitallisten tunnuslukujen raportointi)
- yhteishallintaselvitys tekeillä, koskee myös asoja

Asumisoikeuden haltijoiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia ehdotetaan parannettaviksi. Esityksessä ehdotetaan asukashallinnon aseman vahvistamista. Asukashallintoa koskevat säännökset koottaisiin aso-lakiin, kun ne nykyisin ovat yhteishallinnosta vuokrataloissa annetussa laissa. Yhtiötason asioiden käsittelyyn ehdotetaan pakollista asukkaiden yhteistyöelintä. Asukashallinnon olisi ehdotuksen mukaan hyväksyttävä asumisoikeustalojen hoito- ja huoltosopimukset sekä peruskorjaushankkeet. Tiedonantovelvollisuutta koskevia säännöksiä ja toimintatapoja selkiytettäisiin.

Asukkaat haluaisivat kohdetasolla päättää mahdollisesta omatoimihuollosta huoltoyhtiön vaihtoehtona, vaikuttaa huollon järjestämiseen ja kerättyjen korjausvarausten käyttöön. Asukkaat haluaisivat lisää tietoa käyttövastikkeen perusteista. Erityisesti pääomavastiketta ei avata asukkaiden mielestä ymmärrettävästi. Päätökset asukkaaseen vaikuttavista asioista tehdään yhtiötasolla. Tähän ratkaisuksi ehdotetaan asukkaiden yhteistyöelintä, jossa he voisivat päättää asumiseensa vaikuttavista tärkeistä asioista demokraattisesti.

Asukkaiden kokouksen asemaa ehdotetaan vahvistettavaksi tiedonkulun parantamiseksi. Käyttövastikkeiden korotusperusteista tulisi viestiä nykyistä selkeämmin suoraan kaikille asumisoikeuden haltijoille. Yhtiöihin luotavalla asukashallinnolla asukkaat otettaisiin mukaan päätöksentekoon. Mallia asukashallintoon otettaisiin asumisoikeusyhdistyksistä annetussa laissa säädetyistä asukashallintosäännöksistä, mutta niitä sopeutettaisiin yhtiömuotoon.

Pohjana asumisoikeusasunnoista annettuun lakiin otettaville asukashallintosäännöksille toimisivat nykyiset yhteishallinnosta vuokrataloissa annetun lain säännökset, joita sovelletaan myös asumisoikeusasuntoihin. Kokouskäytäntöjä ja äänivaltaisuutta koskevat säännökset laajennettaisiin koskemaan asukkaiden kokousten lisäksi ehdotettavia aluekokouksia ja yhteistyöelinten kokouksia. Vain asumisoikeuden haltijoiden ehdotetaan olevan asukkaiden sijasta äänivaltaisia asukashallinnon kokouksissa, sillä omakustannusperiaate koskee vain käyttövastikkeita

11.10.2016

ja asumisoikeusjärjestelmä on tarkoitettu palvelemaan asumisoikeuden haltijan etua. Lisäksi osallistumisoikeudet vastaisivat asumisoikeusmaksua asumisoikeusyhtiön omassa pääomassa, mitä muilla asukkailla ei ole.

Veto-oikeuden ja neuvotteluvaltuuden kautta asukkaat voisivat osallistua keskeisiin asumiskustannuksiin vaikuttaviin asioihin kuten huolto-, isännöinti- ja saneerauspalvelujen kilpailutukseen ja sopimukseen, tasaukseen ja jyvitykseen. Koko yhtiötä koskevat asiat (esim. rahoitus) käsiteltäisiin myös yhteistyöelimessä. Talotason asukastointi (asukaskokoukset ja asukastoimikunnat) säilyisi asukastoiminnan tärkeänä perustasona. Useissa yhtiöissä on jo olemassa olevaa aluetason ja yhtiötason toimintaa.

Jos omistusrakennetta/itse kannusteita ei voida muuttaa, ainakin yhtiöiden läpinäkyvyyttä tulisi lisätä. Samoin kuin tavallinen osakeyhtiö raportoi omistajilleen miten se on käyttänyt omistajan yhtiöön panostamia resursseja ja lisännyt omistaja-arvoa, yleishyödyllisen yhtiön tulisi raportoida yleishyödyllisyydestä toteutumisesta rahoittajilleen eli asukkaille ja valtiolle. Tämä lisäisi asukkaiden tietoja ja mahdollisuuksia valita yhtiöiden välillä. Jotta yleishyödyllisyydestä toteutuisivat, tulisi johdon palkkiojärjestelmien myös perustua yleishyödyllisyydestä toteutumiseen. Yhtiöille voitaisiin asettaa velvollisuus raportoida yleishyödyllisyyden toteutumisesta (miten yhtiö on edistänyt johtamisessa, toiminnassa ja organisaatiossa yleishyödyllisyydestä).

Muuta

- Luovutusten ja vuokraustoiminnan suitsiminen: Ongelmana luovutusten ketjutus (ratkaisuna asumisaikavaatimus) ja asukkaiden säännösten vastainen vuokratyö (vain tilapäinen sallittu, ilmoitettava omistajalle). Asukkaan vuokraussäännösten vastaisen toiminnan sanktioksi ehdotetaan otettavaksi käyttöön asunto-osakeyhtiölaissa käytössä oleva (viimesijainen) keino huoneiston haltuunotosta väärinkäytöstilanteissa. Myös omistajien vuokratyö on kasvanut huolestuttavasti.
- Valvonnan selkiyttäminen (ARA/kunnat)