

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/1998 vp

Hallituksen esitys laeiksi aravalain, vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä joulukuuta 1998 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi aravalain, vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain muuttamisesta (HE 274/1998 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 48/1998 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Jouni J. Särkijärvi, ylijohtaja Martti Lujanen ja ylitarkastaja Tiina Honkanen, ympäristöministeriö
- finanssineuvos Helena Tarkka ja neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen, valtiovarainministeriö
- ylijohtaja Teuvo Ijäs ja aravahallintopäällikkö Jaana-Maarit Huuhka, Valtion asuntorahasto
- finanssijohtaja Marja-Liisa Taipale ja toimituspäällikkö Harri Biström, Valtiokonttori
- toimitusjohtaja Sisko Marjamaa, Helsingin kaupungin asuntotuotantotoimisto ATT

- erityisasiantuntija Eero Hiltunen, Suomen kuntaliitto
- toiminnanjohtaja Timo Heinonen, Kiinteistö- ja rakennuttajaliitto ASRA ry
- konsernijohtaja Ben Grass ja talousjohtaja Raimo Vehkaluoto, VVO-yhtymä Oy
- toimitusjohtaja Matti Sarnela, Sato-Yhtymä Oy
- toimitusjohtaja Aulis Raappana, Tarveasunnot Oy
- toimitusjohtaja Veijo Lehto, YH-Rakennuttajakeskus Oy
- toimitusjohtaja Kalervo Haverinen, Suomen Opiskelija-asunnot Oy
- johtaja Erkki Kontkanen, Suomen Pankkiyhdistys
- järjestösihteeri Pentti Naulapää, Vuokralaisten Keskusliitto
- pääsihteeri Yrjö Snellman, Asukasliitto ry
- talousjohtaja Tarja Ollilainen-Ahola, Helsingin kauppakorkeakoulun yliopilaskunta
- johtaja Merja Havutie, UPM-Kymmene Oy
- Eka-kiinteistöt Oy:n toimitusjohtaja Heikki Venho, Tradeka
- talousjohtaja Pirjo Terilehto, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
- hallinto- ja talouspäällikkö Seppo Berg, Metallityöväen Liitto
- talouspäällikkö Heikki Salovaara, Kunta-alan ammattiliitto

- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry:n talouspäällikkö Rauno Segersvärd, edustaen Akavaa
- johtaja Jukka Salminen, Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta SOK
- kiinteistöjohtaja Eero Ilkka, Vahinkovakuutusosakeyhtiö Pohjola
- kiinteistösijoitusjohtaja Timo Kankuri, Eläkevakuutusosakeyhtiö Ilmarinen
- sijoitusjohtaja Martti Porkka, Vakuutusyhtiö Sampo Oyj..

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksen tarkoituksena on varmistaa asuntotuotantoon valtion asuntolainan tai pitkäaikaisen korkotuen muodossa myönnetyn valtion tuen ohjautuminen sosiaalisin perustein valittaville asukkaille ja tämän vuoksi määritellä asuntojen vuokraamista ja ylläpitoa sosiaalisin perustein harjoittaville yhteisöille asetetut yleishyödyllisyyden edellytykset lakitasolla.

Ehdotetut säännökset eivät koskisi kuntia. Ne eivät myöskään koskisi niitä lainansaajayhteisöjä, joilta ei ole edellytetty yleishyödyllisyyttä, kuten esimerkiksi vakuutusyhtiöitä.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Lainsäädännön puollettavuus

Valtion asuntopolitiikan keskeisenä tavoitteena on järjestää kohtuuhintaisia asuntoja sosiaalisin perustein valittaville asukkaille. Tämän tavoitteen mukaisesti valtion asuntopoliittinen tuki on tarkoitettu asukkaiden hyväksi kanavoitavaksi tueksi. Hallituksen esityksen tarkoituksena on varmistaa, että asuntotuotantoon myönnettävä valtion lainoitustuki ja pitkäaikainen korkotuki ohjautuvat jatkossakin asukkaiden hyväksi.

Hallituksen esitykseen sisältyvien lainmuutosten taustalla ovat yhteiskunnan toimintaympäristön muutokset 1990-luvulla. Myös suurimpien asuntojen vuokraamista sosiaalisin perustein harjoittavien yhteisöjen luonne ja toimintastrategiat ovat muuttuneet. Yhteisöjä koskevat tehokkuusvaatimukset ovat kasvaneet ja ne ovat laajentaneet toimialaansa asuntojen rakentamisesta ja omistamisesta muuhunkin liiketoimintaan.

Ympäristövaliokunta katsoo, että tällaisessa tilanteessa on tullut tarpeelliseksi määritellä tas-

mällisemmin lakitasolla asuntojen vuokraamista ja ylläpitoa sosiaalisin perustein harjoittaville yhteisöille asetetut yleishyödyllisyyden edellytykset. Tämä edellyttää aravalain (1189/1993), vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980) ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (1205/1993) muuttamista. Valiokunta puoltaa hallituksen muutosehdotusten hyväksymistä kyseisiin lakeihin eräin muutoksin ja huomautuksin.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan, ettei valtion tuen saamiseen liittyvä yhteisön yleishyödyllisyyden kriteerien sääntely ole ongelmallista perustuslain kannalta. Esitys on valtiotäytäntöoikeudellisesti merkityksellinen pelkästään sen seikan kannalta, miten se vaikuttaa tällä hetkellä voimassa oleviin sopimussuhteisiin.

Hallituksen esityksen mukaan yleishyödylliseksi yhteisöksi nimeämisen peruuttamiseen perustuvaa lainan irtisanomista sekä korkohyvityksen ja korkotuen lakkauttamista voidaan so-

veltaa myös ennen lakien voimaan tuloa syntyneisiin oikeussuhteisiin. Perustuslakivaliokunta toteaa, että sen tulkintakäytännössä on suhtauduttu kielteisesti taannehtivaan puuttumiseen varallisuus oikeudellisten oikeustoimien ja niiden ehtojen sisältöön (esim. PeVL 33/1998 vp). Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin kysymyksessä sellainen lainsäädännössä valtion rahoituksen ja tuen turvin määrätarkoitukseen luotu järjestelmä, jolle on olennaista, että lailla lähtökohtaisesti voidaan myös muuttaa sääntelyn sisältöä esimerkiksi varallisuus oikeudellisten oikeustoimien ja niiden ehtojen pysyvyyttä koskevan, omaisuuden perustuslainsuojaan palautuvan tulkintakäytännön estämättä (PeVL 17/1997 vp).

Varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa. Yleishyödyllisyyden määritelmän kriteerien tulee perustuslakivaliokunnan mukaan olla sopusoinnussa valtion asuntopoliittisen tuen saamisen alkuperäisten vaatimusten kanssa. Tällä edellytyksellä yhteisöihin suuntautuva vaatimus näiden kriteerien edelleen täyttämistä ei ole sellainen odottamaton tai uusi seikka, jonka vuoksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa tulisi poiketa edellä mainitusta lähtökohdasta. Esitys ei merkitse sitä, että asianomaisten yhteisöjen on ehdottomasti muutettava toimintansa yleishyödyllisyyden kriteerit täyttäväksi, vaan niille jää tämän suhteen muodollisjuridinen toimintavapaus. Esityksessä vain asetetaan yhteisön säilyttämiseksi julkisen tuen piirissä se sinänsä johdonmukainen vaatimus, että yhteisö täyttää kyseiset kriteerit. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ei ole edellä mainitun ehdon täytyessä valtiosäännöstä johtuvaa estettä käsitellä lakiehdotuksia tavalisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Ympäristövaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon nojalla ja saamansa muun selvityksen perusteella yleishyödyllisyyden kriteereitä täsmennettäväksi. Valiokunnan muutosehdotukset perustellaan mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausuntonsa lopuksi olevan asianmukaista, että vastaava sääntely valtion tuella rahoitetun asuntokannan säilyttämiseksi vuokratyössä ulotetaan koskemaan kaikkia yksityisoikeudellisia yhteisöjä.

Aravalain mukaan vuokra-aravalainaa ja asumisoikeustaloaravalainaa voidaan myöntää kunnalle ja muulle julkisyhteisölle, vakuutustoimintaa harjoittavalle yhteisölle, asuntorahaston nimeämälle yleishyödylliselle yhteisölle ja sellaiselle osakeyhtiölle, jonka tosiasiallisesti omistaa jokin tai jotkin edellä mainituista yhteisöistä.

Vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain perusteella lainansaajana voi aravalaissa mainittujen yhteisöjen lisäksi olla asuntoja erityisille väestöryhmille ylläpitävä yhteisö. Näitä yhteisöjä ei tarvitse erikseen nimetä lainansaajiksi.

Asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain perusteella lainansaajina voivat olla samat yhteisöt kuin aravalainan saajina vakuutusyhtiöitä lukuunottamatta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan täsmentävää sääntelyä vain asuntorahaston nimeämien yhteisöjen toimintaan. Saadun selvityksen mukaan vakuutusyhteisöjen asema valtion asuntolainojen ja korkotukilainan saajana tulee hallituksen piirissä tarkasteltavaksi vuoden 1999 aikana. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten ympäristövaliokunta kiirehtii asian valmistelusta ja tarvittavien lainmuutosten antamista eduskunnalle. Valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi asiasta lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Asuntojen tuottamisen ja vuokraamisen lisäksi muuta toimintaa harjoittavien yhteisöjen asemasta

Lakiehdotusten voimaantulosäännösten mukaan aiemmin tehty yhteisön nimeämistä koskevat päätökset säilyvät voimassa. Ehdotettuja uusia säännöksiä sovelletaan siten suoraan näihin yhteisöihin ilman uutta nimeämismenettelyä.

Saadun selvityksen mukaan valtion asuntolainaa tai korkotukea saaviksi yhteisöiksi on tällä hetkellä nimetty alle 300 yhteisöä. Valtaosa yh-

teisöistä on pieniä säätiöitä tai yhdistyksiä (ensisijassa vanhusten tukiyhdistyksiä/säätiöitä). Noin 30 yhteisöä toimii osakeyhtiö- tai osuuskuntamuodossa. Työsuhdeasuntoja omistavia nimettyjä yhteisöjä on yksi.

Nimettyjen yhteisöjen joukossa on sellaisia yhteisöjä, joiden päätoimiala ei ole asuntojen tuottaminen ja vuokraaminen (esim. Keuhkovammaliitto ry, Helsingin kauppakorkeakoulun ylioppilaskunta). Ehdotetut lainmuutokset aiheuttaisivat näiden yhteisöjen muuhun kuin asuntojen tuottamiseen ja vuokraamiseen liittyvään toimintaan sellaisia vaikutuksia, joita ei ole tarkoitettu.

Tämän johdosta valiokunta toteaa seuraavaa. Tällaiset yhteisöt voivat välttää lain soveltamisen muuhun toimintaansa eriyttämällä omistamansa asuntokannan erilliseen yhtiöön. Tällöin uudet säännökset koskevat vain tätä eriytettyä yhtiötä, mutta eivät emoyhteisöä.

Kauppakorkeakoulun ylioppilaskunnan osalta valiokunta korostaa lisäksi sitä, että ylioppilaskunnat voivat voimassa olevan aravalain 15 §:n perusteella saada suoraan vuokra-aravalainaa, sillä ylioppilaskunnat ovat julkisoikeudellisia yhteisöjä (Yliopistolaki 645/1997, 40 §). Ylioppilaskunnan ei siten tarvitse olla nimetty yleishyödylliseksi yhteisöksi valtion asuntolainan saamista varten. Tämän vuoksi ylioppilaskunta voi hakea nimeämisen peruuttamista, jolloin nyt ehdotettavat uudet säännökset eivät koskisi sitä lainkaan. Peruuttamisesta ei aiheudu ylioppilaskunnalle mitään seuraamuksia ja julkisyhteisönä se säilyy edelleen lainan saajana.

UPM-Asunnot Oy:n tytäryhtiö, R-Asuntokiinteistöt Oy, on asuntorahaston nimeämä yhteisö, johon uusia säännöksiä tultaisiin lain voimaantulosäännöksen mukaan soveltamaan. Valiokunnalle antamassaan lausunnossa UPM-Asunnot Oy on epäillyt aravalakiehdotuksen 15 b §:n merkitsevän yleishyödyllisyyskriteereitä koskevien säännösten ulottamista myös UPM-Kymmene Oyj:hin, joka toimii metsätoimialalla.

Valiokunta toteaa selvyyden vuoksi, että 15 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten yleishyödyllisyyden edellytyksiä sovelletaan niissä tilanteissa, joissa nimetty yhteisö on osa konser-

nia, jonka muillakin yhteisöillä on omistuksesaan aravalainoitettuja tai korkotuettuja käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisia asuntoja tai jonka muitakin yhteisöjä on nimetty yleishyödylliseksi.

UPM-Asunnot Oy:lle tai sen tytäryhtiöille, mukaan lukien R-Asuntokiinteistöt Oy, ei ole saadun selvityksen mukaan myönnetty yhtään sellaista arava- tai korkotukilainaa, jonka saamisen edellytyksenä nimeäminen olisi ollut. Tämän vuoksi R-Asuntokiinteistöt Oy voi hakea nimeämisen peruuttamista rikkomatta aravalain säännöksiä. Jos se menettelee näin, ehdotetut säännökset eivät koske sitä tai muita sen kanssa samaan konserniin kuuluvia yhtiöitä, jotka omistavat käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisia asuntoja.

Asuntorahaston nimeämien yhdistys- tai säätiömuodossa toimivien yhteisöjen osalta valiokunta toteaa vielä, että yleishyödyllisyyskriteereistä tuoton tuloutusta koskevat säännökset eivät tule näissä yhteisöissä sovellettaviksi lainkaan. Tämä johtuu siitä, että yhdistykset ja säätiöt eivät voi yhteisömuodostaan johtuen jakaa tuloutettavaa voittoa. Tuoton tulouttamista koskevat säännökset tulevatkin koskemaan vain sellaisia yhteisöjä, jotka ovat osakeyhtiöitä tai osuuskuntia.

Selvittäessään uusien säännösten soveltamista jo nimettyihin yhteisöihin valiokunta on todennut, että lain voimaantulolle on varattava riittävästi aikaa. Muun muassa sellaisille yhteisöille, jotka haluavat eriyttää asuntokantansa erilliseen yhteisöön, on perusteltua antaa siihen mahdollisuus ilman, että uudet säännökset tulevat niissä väliaikaisesti noudatettaviksi. Valiokunta katsookin, että nyt hyväksyttävät lakiehdotukset tulee saattaa voimaan vasta vuoden 2000 alusta. Valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi asiasta lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Hallituksen esityksen valmistelusta

Hallituksen esitystä käsitellessään valiokunta on voinut todeta, että valmistelu on ollut puutteellista. Esityksen perusteluissa olisi valiokunnan mielestä tullut selvittää tarkemmin, miksi esitys

on rajattu koskemaan vain osaa sellaisista yksityisoikeudellisista yhteisöistä, jotka voivat saada valtion tukea asuntotuotantoon. Perusteluissa olisi tullut olla myös kansainvälinen vertailu ja kuvaus siitä, mikä on se nimettyjen yhteisöjen joukko, johon lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan säännökset tulevat takautuvasti sovellettavaksi ilman uutta nimeämistä. Vakavimpana huomautuksena valiokunta pitää sitä, ettei esitystä valmisteltaessa ole tarkemmin selvitetty ehdotuksen vaikutuksia yleishyödyllisten yhteisöjen talouteen.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki aravalain muuttamisesta

Lain 15 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi yleishyödyllisyyden kriteereistä. Kriteereistä varsinkin 3 kohdan mukaista voitonjaon rajoitusta koskevaa vaatimusta on pidetty ongelmallisena. Rajoituksen on ensinnäkin katsottu vaikeuttavan yhteisöjen oman pääoman hankintaa ja vaikuttavan muun rahoituksen ehtoihin heikentävästi. Tämän seurauksena aravavuokra-asuntotuotannon on arvioitu vähenevän tai jopa pahimmassa tapauksessa loppuvan. Toiseksi valiokunnalle on arvioitu, että lakisääteinen voitonjakorajoitus yhdessä uuden aravalainojen irtisanomista koskevan säännöksen kanssa saattaa vaikuttaa asuntorahaston aravalainojen arvopaperistamiseen ja sitä kautta heikentää asuntorahaston varainhankintaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on lisäksi todettu, että yleishyödyllisyyden määritelmän kriteerien tulee olla sopusoinnussa valtion asuntopoliittisen tuen saamisen alkuperäisten vaatimusten kanssa, jotta laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Perustuslakivaliokunnan edellytys asuntopoliittisen tuen saamisen alkuperäisestä vaatimuksesta jää yleisluonteiseksi. Ympäristövaliokunnalle on esitetty toisistaan poikkeavia käsityksiä yleishyödyllisyyden määritelmän sisällöstä eli valtion asuntopoliittisen tuen saamisen alkuperäisistä vaatimuksista.

Nykyisen aravalainajärjestelmän lainsäädännöllisenä pohjana voidaan pitää vuonna 1949

säädettyä lakia asuntolainoista, -takuista ja -avustuksista (224/1949). Sen mukaan asuntolainoja voitiin myöntää sellaisen yleishyödyllisen asuntorakennustoiminnan tukemiseksi, jonka tarkoituksena oli halpojen ja sosiaalisesti tarkoituksenmukaisten uusien asuntorakennusten aikaansaaminen. Vuonna 1953 annetun asuntotuotantolain (488/1953) mukaan asuntolainoja ja takuita myönnettiin asuntopulan poistamiseksi välttämättömän, sosiaalisesti tarkoituksenmukaisen asuntotuotannon edistämiseksi ja asuntolojen parantamiseksi. Vuoden 1953 asuntotuotantolaki korvattiin uudella saman nimisellä lailla vuonna 1966 (247/1966). Hallituksen esityksessä (HE 160/1965 vp) korostettiin valtion asuntotuotannolle myöntämien eri tukitoimenpiteiden edellytyksenä olevan, että niiden henkilöiden tukeminen, joiden asunnontarpeen tyydyttämiseksi asuntolainoilla tai muiden toimenpiteiden avulla rakennettava rakennus on tarkoitettu, on sosiaalisesti tarkoituksenmukaista ja taloudellisesti tarpeellista.

Asuntotuotantolaisissa määriteltiin siten alunperin ne tarkoitukset, joihin asuntolainoja voitiin myöntää, mutta lainan saajia ei ollut erikseen määritelty. Vuonna 1979 asuntotuotantolakia muutettiin siten, että siinä määriteltiin ne yhteisöt, joille asuntolainaa voitiin myöntää. Tällaisia yhteisöjä olivat kunnat tai kuntainliitot, kunnan tai kuntainliiton tosiasiallisessa omistuksessa olevat osakeyhtiöt taikka valtioneuvoston nimeämät yleishyödylliset yhteisöt taikka vakuutustoimintaa harjoittavat yhteisöt.

Yleishyödyllisellä yhteisöllä tarkoitettiin sellaisia yhteisöjä, joiden tavoitteet voitiin rinnastaa kuntien asuntopoliittisiin tavoitteisiin ja joiden vuokrataloissa asumisturvan voitiin olettaa olevan samalla tasolla kuin kunnallisissa vuokrataloissa. Vuotta myöhemmin asuntotuotantolakia muutettiin siten, että yleishyödyllisen yhteisön sijasta puhuttiin valtioneuvoston nimeämisestä asuntojen vuokraamista sosiaalisiin perustein harjoittavista yhteisöistä. Tämä sanamuoto on voimassa nykyisessä aravalaissa. Vuodesta 1981 valtioneuvosto on edellyttänyt valtion lainoittamien asuntojen julkista hakua.

Ajan kuluessa yleishyödyllisen yhteisön käsitteeseen on varmasti kohdistunut erilaisia painotuksia. Ympäristövaliokunnan mielestä varsinakin vuoden 1979 asuntotuotantolain muutoksen jälkeen voidaan yleisellä tasolla pitää valtion asuntopoliittisen tuen alkuperäisenä vaatimuksena sitä, että valtion tuella tuotetaan kohtuuhintaisia pysyviä vuokra-asuntoja sosiaalisin perustein valituille asukkaille. Tämä vaatimus pitää sisällään sen, että valtion tuki suuntautuu asukkaille. Miten nämä yleisen tason yleishyödyllisyyden vaatimukset voidaan yksilöidä konkreettisemmiksi kriteereiksi, jotka vastaavat yhteiskunnan ja yleishyödyllisten yhteisöjen rakenteessa (yhtiöittäminen, konsernirakenne) tapahtuneisiin muutoksiin, ei käy ilmi perustuslakivaliokunnan lausunnosta.

Valiokunnalle on esitetty kritiikkiä yleishyödyllisyydelle asetettavista kriteereistä paitsi voitonjakorajoituksen osalta myös ainakin arvalain 15 a §:n 4 ja 6 kohdista.

Lain 15 a §:n 4 kohdan mukaan yleishyödyllinen yhteisö saa myydä käyttö- ja luovutusrajoi- tuksista vapautuvia asuntoja toiselle nimetyille yhteisölle taikka kunnalle tai muulle julkisyhteisölle ja muulle luovutuksensaajalle vain, jos vuokra-asunnoilla ei ole kysyntää alueella taikka jos on muu painava syy niitä myydä. Kyseistä 4 kohtaa on pidetty käyttö- ja luovutusrajoi- tusten jatkamisena, jolla puututaan sovittuihin laina- ehtoihin.

Valiokunta toteaa, ettei kysymyksessä ole myynti- tai luovutusrajoi- tusten jatkaminen. Rajoituksista vapautuneita asuntoja saadaan vapaasti myydä toisille nimetyille yhteisöille tai kunnille taikka muille julkisyhteisöille. Myynti muillekin on sallittu, jos vuokra-asunnoista ei enää ole paikkakunnalla kysyntää tai myös muusta painavasta syystä. Muu painava syy myymiseen olisi perustelujen mukaan esimerkiksi tilanne, jossa myyminen on välttämätöntä yhteisön toiminnan taloudellisen perustan tervehdyttämiseksi tai turvaamiseksi. Säännös ei myöskään millään lailla vaikuttaisi asukkaiden mahdollisuuteen lunastaa asunto-osakeyhtiö- muotoisessa talossa hallitsemaansa aravavuok-

ra-asuntoa omistusasunnoksi voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Ehdotetun 4 kohdan tarkoituksena on turvata se, että valtion tuen avulla rakennetut vuokra- asunnot säilyvät pääsääntöisesti vuokrakäytössä myös sen jälkeen kun ne vapautuvat myynti- ja luovutusrajoi- tuksista. Perustuslakivaliokunta pitää lausunnossaan asianmukaisena, että vastaava sääntely valtion tuella rahoitetun asuntokan- nan säilyttämiseksi vuokrakäytössä ulotetaan koskemaan kaikkia yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Tästä perustuslakivaliokunnan tasapuoli- suuden vaatimusta koskevasta kannanotosta käy samalla epäsuorasti ilmi, että perustuslakivalio- kunta ei aseta kysymyksenalaiseksi sellaista yleishyödyllisen määritelmän kriteeriä, jolla valtion tuella rahoitettu asuntokanta pyritään säilyttämään vuokrakäytössä.

Pykälän 6 kohdan mukaan yleishyödyllisellä yhteisöllä ei saa olla muita kuin yleishyödylli- seen asuntojen tuottamiseen, vuokraamiseen ja ylläpitoon liittyviä riskejä. Säännöksellä halutaan estää muun liiketoiminnan kautta syntyvien yhteisön omien ja sitä kautta myös valtion riski- en kasvaminen. Yhteisö ei saisi olla mukana esi- merkiksi riskejä sisältävissä liike- ja toimitilara- kennushankkeissa. Edellytys ei kuitenkaan es- täisi sellaista liiketoimintaa, joka liittyisi yhteisön yleishyödylliseen toimintaan. Esimerkiksi tonttien hankinta, vuokra- tai asumisoikeusasun- tojen rakentaminen ja kiinteistön hoitopalvelu- jen tarjoaminen olisi mahdollista.

Yhteisö ei saa 6 kohdan mukaan antaa myös- kään takausta tai panttausta muuhun kuin samaan konserniin kuuluvan toisen nimetyn yhteisön tai käyttö- ja luovutusrajoi- tusten alaisia asuntoja omistavan yhteisön velvoitteesta. Sama koskee lainan antamista. Kohdan 6 mukaan yhteisö voi kuitenkin antaa erityisvakuuden muun- kin samaan konserniin kuuluvan yhtiön lainasta niissä tilanteissa, joissa lainavarat sijoitetaan yhteisön omistukseen tulevien vuokra-asunto- jen hankkimiseen tai rakennuttamiseen.

Tämän riskin rajoittamista koskevan kohdan on katsottu puuttuvan käytännön liiketoiminnan suunnitteluun tavalla, joka ei kuulu valtion lai- nan ehtoihin. Konsernimuotoisessa yhteisössä

epäkohdaksi on katsottu erityisesti se, ettei yleishyödyllinen yhteisö voi antaa vakuutta emoyhtiölle.

Valiokunta toteaa selvytyksen vuoksi, että 6 kohdan viimeisen säännöksen nojalla yleishyödyllinen yhteisö voi antaa vakuuden myös emoyhtiölle tilanteissa, joissa lainavarat sijoitetaan yhteisön omistukseen tulevien vuokra-asuntojen hankkimiseen tai rakennuttamiseen.

Sinänsä valiokunta pitää tarpeellisenä yhteisöjen rakennemuutosten takia, että yleishyödyllisen yhteisön riskit rajoitetaan lainsäädännöllä yleishyödyllisten asuntojen tuottamiseen, vuokraamiseen ja ylläpitoon. Valtion tuen saantiin aiemmin liittymätöntä mahdollisuutta käyttää esimerkiksi yleishyödyllisen yhteisön vakuutta muun yhteisön velvoitteeseen ei voida valiokunnan mielestä pitää sellaisena uutena kriteerinä, joka ei vastaa valtion asuntopoliittisen tuen alkuperäisiä vaatimuksia. Valiokunnan mielestä kysymys on pikemminkin siitä, että säännöksellä palautetaan tilanne sellaiseksi kuin se oli ennen yleishyödyllisten yhteisöjen rakennemuutoksia.

Voitonjakorajoitusta koskevaa 15 a §:n 3 kohdasta ympäristövaliokunta sitä vastoin näkee tarpeelliseksi täsmentää sekä perustuslakivaliokunnan lausunnon että muun saadun selvityksen perusteella. Ympäristövaliokunta esittää 15 a §:ään otettavaksi asiasta uuden 2 momentin. Uuden 2 momentin mukaan 15 a §:n 3 kohdan voitonjakorajoitussäännös ei koske ennen 1.1.1980 lainoitetuista aravavuokra-asunnoista omistajalle tuloutettavaa tuottoa.

Ennen 1.1.1980 lainoitettujen aravavuokra-asuntojen pääomamenot ovat alhaisia niiden lainojen alkaessa olla maksettuja. Vanhasta aravavuokra-asuntokannasta saatavat tuotot ovatkin yhteisöjen (konsernien) tulorahoituksessa merkittävä osa. Uusi 2 momentti poistaa näin ollen pitkälle niitä oman pääoman hankintaan liittyviä esteitä, joita voitonjakorajoitus hallituksen esittämässä laajuudessa aiheuttaisi. Samalla valiokunnan mielestä turvataan niitä edellytyksiä, joilla voidaan huolehtia aravavuokra-asuntotuotannon jatkumisesta tulevaisuudessa. Jos näin ei olisi, ehdotettu yleishyödyllisyyden kriteeri toi-

missi koko valtion tuen käyttämisen tavoitetta ja vaatimuksia vastaan. Valiokunta katsoo edelleen, että voitonjakorahoituksen lieventämisellä on vaikutusta siihen, miten yhteisöissä arvioidaan mahdollisuutta hakea yleishyödylliseksi yhteisöksi nimeämisen peruuttamista. Nimeämisen peruuttaminen johtaa lakiehdotuksen 37 §:n mukaan aravalainan irtisanomiseen, joka vaikuttaa paitsi yhteisön talouteen myös asuntorahaston aravalainojen arvopaperistamiseen. Näin ollen valiokunnan ehdottama muutos tulee ainakin jossain määrin poistamaan myös niitä uhkia, joita esityksellä on arvioitu olevan arvopaperistamiseen.

Ehdottaessaan ettei voikonjakorajoitus koske vanhaa arava-asuntokantaa valiokunta pitää kuitenkin tarpeellisenä asettaa näistä asunnoista omistajalle tuloutettavan tuoton käytölle joitakin vaatimuksia. Valiokunta ehdottaa, että 2 momenttiin otetaan säännös, jonka mukaan vanhoista arava-asunnoista tuloutettavaa tuottoa on käytettävä siten, että voidaan turvata yhteisön tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan aravalainoitettuja tai korkotuettuja asuntoja omistavan yhteisön taikka toisen nimetyn yhteisön (15 b §:ssä tarkoitettujen yhteisöjen) vuokra-asuntojen uustuotantoon ja perusparannukseen tarvittavien omien varojen rahoitusta. Edelleen valiokunta ehdottaa 2 momentissa asetettavaksi vaatimuksen siitä, ettei tuloutus saa myöskään vaarantaa yhteisön tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan valtiontukea saaneen yhteisön taloudellista tilannetta eikä vuokra-asuntokannan ylläpitoa.

Tuloutettavan tuoton käyttöä koskevien vaatimusten tarkoituksena on rahoitusta varmistamalla turvata sosiaalisen asuntotuotannon jatkuvuutta ja tällaisen asuntokannan ylläpitoa. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä aravavuokra-asuntojen tuotannon jatkumista myös tulevaisuudessa.

Valiokunta selvittää vielä ehdottamansa tuoton käyttöä koskevan ensimmäisen vaatimuksen tulkintaa. Säännöksessä edellytetään, että vanhoista arava-asunnoista tuloutettavaa tuottoa on käytettävä lain 15 b §:ssä tarkoitettujen yhteisöjen vuokra-asuntotuotantoon ja perusparannuk-

siin tarvittavien omien varojen rahoituksen turvaamiseen. Kirjoittamalla säännöksen partitii-viin valiokunta on tarkoittanut sitä, ettei kaik-kea tuloutettavaa tuottoa edellytetä käytettäväk-si säännöksessä mainittuihin tarkoituksiin. Tuot-toa voitaisiin käyttää muun muassa monipuoli-seen vuokra-asuntotuotantoon.

Lopuksi valiokunta toteaa 15 a §:stä seuraa-vaa. Tuloutettavaa tuottoa koskevat säännökset (voitonjakorajoitus 1.1.1980 jälkeen lainoitettu-jen arava-asuntojen tuotosta, tuoton käyttöön kohdistuvat vaatimukset ennen 1.1.1980 lainoi-tetuissa arava-asunnoissa) eivät estä tuoton tu-louttamista säännösten sallimissa rajoissa emo-yhtiöön, joka ei ole yleishyödyllinen. Emoyhtiö voi lakiehdotuksen mukaan hankkia oman pää-oman muotoista rahoitusta ja huolehtia tällä yleishyödyllisen tytäryhtiön investointien oma-rahoitusosuudesta.

Muilta osin valiokunta ehdottaa aravalakia koskevat muutosehdotukset hyväksyttäväksi sel-laisinaan.

Hyväksyessään aravalakiehdotuksen ympä-ristövaliokunta samalla edellyttää, että hallitus valmistelee strategian kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon turvaamisesta. Valiokunta pi-tää strategiaa tärkeänä muun muassa sen vuoksi, ettei nyt käsiteltävien lakiehdotusten vaikutuk-sesta ole riittävästi selvitettyä tietoa. Valiokunta ehdottaa asiasta hyväksyttäväksi lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*) .

2. ja 3. lakiehdotukset

Valiokunta ehdottaa 2. ja 3. lakiehdotukset hy-väksyttäväksi sellaisinaan. Vuokra-asuntolaino-jen korkotukea on maksettu vuodesta 1980 läh-tien ja asumisoikeustalolainojen korkotukea

vuodesta 1993. Näissä tukijärjestelmissä ei ole siten syntynyt aravavuokra-asuntoja vastaavaa vanhaa asuntokantaa, jonka osalta valiokunta pi-tää välttämättömänä korjata voitonjakorajoitus-ta koskevaa säännöstä.

Säättämisjärjestys

Ympäristövaliokunta on käsitellyt mietinnös-sään perustuslakivaliokunnan edellytystä val-tion asuntopoliittisen tuen saamisen alkuperäi-sistä vaatimuksista yleishyödyllisyyden määri-telmän kriteerinä. Perustuslakivaliokunnan lau-sunnon nojalla ja saamansa muun selvityksen perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa yleis-hyödyllisyyden kriteereistä muutettavaksi voi-tonjaon rajoittamista koskevaa säännöstä.

Valiokunta ehdottaa tekemänsä muutoksen ja muiden mietinnössä esitettyjen näkökohtien pe-rusteella lakiehdotukset hyväksyttäväksi tavalli-sessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutet-tuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään kolme lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset) .

Valiokunnan muutosehdotus

1.

Laki

aravalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 17 päivänä joulukuuta 1993 annetun aravalain (1189/1993) 15 ja 22 § sekä 37 §:n 2 momentti sekä

lisätään lakiin uusi 15 a—15 d § ja 37 §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti ja nykyinen 3—5 momentti siirtyvät 3—6 momentiksi, seuraavasti:

15 §
(Kuten HE)

15 a §
Yleishyödyllisyys

(1 mom. kuten HE)

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua tuloutettavaa tuottoa laskettaessa tuoton laskenta-perusteeseen ei lueta niitä varoja, jotka omistaja on sijoittanut ennen tammikuun 1 päivää 1980 lainoitettuihin aravavuokra-asuntoihin. Näistä asunnoista omistajalle tuloutettavaa tuottoa on kuitenkin käytettävä siten, että voidaan turvata

yhteisön tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan 15 b §:ssä tarkoitetun yhteisön vuokra-asuntojen uustuotantoon ja perusparannukseen tarvittavien omien varojen rahoitus. Tuloutus ei myöskään saa vaarantaa yhteisön tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan 15 b §:ssä tarkoitetun yhteisön taloudellista tilannetta eikä vuokra-asuntokannan ylläpitoa. (Uusi)

15 b—15 d, 22 ja 37 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että nyt hyväksyttävää lainsäädäntöä vastaava sääntely valtion tuella rahoitetun asuntokannan säilyttämiseksi vuokratyössä ulotetaan koskemaan kaikkia yksityisoikeudellisia yhteisöjä.*

2. *Eduskunta edellyttää, että nyt hyväksyttävät lakiehdotukset tulevat voimaan vasta 1.1.2000.*
3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee strategian kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon turvaamisesta maassamme myös tulevaisuudessa.*

Helsingissä 12 päivänä helmikuuta 1999

pj. Pentti Tiisanen /vas
 vpj. Markku Koski /kesk
 jäs. Klaus Hellberg /sd
 Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk
 Tarja Kautto /sd
 Arto Lapiolahti /sd
 Sirkka Lekman /kok
 Suvi Lindén /kok
 Rauha-Maria Mertjärvi /vihr (osittain)

Eila Rimmi /vas
 Sakari Smeds /skl
 Helena Vartiainen /sd
 Pia Viitanen /sd
 Ulla-Maj Wideroos /r (osittain)
 vjäs. Tuula Haatainen /sd (osittain)
 Martti Korhonen /vas
 Hanna Markkula-Kivisilta /kok.