

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2001 vp

Hallituksen esitys vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukea koske- vaksi lainsäädännöksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä marraskuuta 2000 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukea koskevaksi lainsäädännöksi (HE 181/2000 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Martti Lujanen, erityisasiantuntija Peter Fredriksson ja hallitussihteeri Tiina Honkanen, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen, valtiovarainministeriö
- finanssijohtaja Marja-Liisa Taipale ja toimituspäällikkö Harri Biström, Valtiokonttori
- johtaja Maija Rajakylä, Valtion asuntorahasto
- apulaiskaupunginjohtaja Pekka Korpinen, Helsingin kaupunki
- asuntolainapäällikkö Ari Juhanila, Lahden kaupunki

- luottojohtaja Harri Hiltunen, Kuntien Asuntoluotto Oyj
- rahoitusjohtaja Jouko Immonen, OKO
- toimitusjohtaja Matti Sarnela, Sato-Yhtymä Oyj
- varatoimitusjohtaja Risto Hermunen, VVO-yhtymä Oyj
- toimitusjohtaja Hannu Parikka, YH-Yhtymä Oy
- toiminnanjohtaja Timo Heinonen ja hallituksen puheenjohtaja Matti Alho, Asuntokiinteistö- ja rakennuttajaliitto ASRA ry
- erityisasiantuntija Eero Hiltunen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Kaija Erjanti ja tutkija Tarja Kallonen, Suomen Pankkiyhdistys
- asiantuntijajohtaja Jussi Ala-Könni, Merita Pankki Oyj, edustaen Suomen Pankkiyhdistystä.

Lisäksi valiokunta on saanut Vuokralaisten Keskusliiton kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta.

Esityksen tarkoituksena on kehittää korkotukijärjestelmää aidoksi aravalainoituksen vaihtoehdoksi, jolloin markkinoiden mahdollisuudet tarjota myös korkotukijärjestelmän kautta edul-

lista lainarahoitusta voitaisiin täysimääräisesti käyttää hyödyksi.

Ehdotettu laki parantaisi vuokra- ja asumisoikeusasuntojen korkotukilainajärjestelmien asuntopoliittista ja valtiontaloudellista tehokkuutta. Korkotukilainoitettujen talojen vuokrat määräytyisivät omakustannusperiaatteella. Korkotukea maksettaisiin vain sille koron osuudelle, joka ylittäisi asetuksella säädettävän omavastuukoron. Asetuksella säädettäisiin myös korkotukilainan lyhentämisestä. Lainalla voisi olla kiinteä lyhennysohjelma tai vaihtoehtoisesti lainajärjestelmä, jossa lyhennyksen ja lainansaajan maksettavaksi jäävän koron yhteismäärä on säädetty.

Korkotukilainoja voitaisiin edelleen myöntää samoille lainansaajille ja samoin edellytyksin kuin ennenkin.

Korkotukilainoitettujen vuokra-asuntojen ja vuokratulojen käyttöä, luovutusta ja luovutus hintaa koskisivat vastaavat säännökset kuin aravuvuokra-asuntoja ja aravuvuokratuloja.

Lakia yhteishallinnosta vuokratuloissa muutettaisiin siten, että se koskee myös korkotukijärjestelmän mukaisesti lainoitettuja vuokratuloja. Asuinhuoneiston vuokrauksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että korkotuetujen vuokra-asuntojen vuokra voidaan korottaa samalla tavoin kuin aravuvuokraa.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan tammikuun 1 päivänä 2002.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen lakiehdotukset

Ehdotusten puollettavuus

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukijärjestelmän uudistamista tarpeellisena ja puoltaa asiaa koskevien lakiehdotusten hyväksymistä.

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on parantaa korkotukijärjestelmän asuntopoliittista tehokkuutta siten, että yhteiskunnan tuki saadaan paremmin kohdistetuksi suoraan asukkaille. Tästä syystä ehdotetaan, että korkotukilainoitettavien asuntojen vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteella. Vuokra-asuntojen korkotukijärjestelmään ulotetaan lisäksi aravaa vastaavat käyttö- ja luovutusrajoitukset, jotta asuntojen säilyminen sosiaalisina vuokra-asuntoina voitaisiin varmistaa.

Uudistuksen toisena päätavoitteena on kehittää korkotukijärjestelmää valtiontaloudellisesti nykyistä tehokkaammaksi, mikä tarkoittaa käyt-

tännössä lainaehtojen jonkinasteista heikkene- mistä.

Uudistuksen lähtökohtana lisäksi on, että korkotukilainojen pääomamenojen tulee kehittyä hallitusti ja ennakoitavasti, jotta varmistetaan lähtövuokran ja myöhemmän vuokratason pysyminen kohtuullisena. Korkotukijärjestelmän on mahdollistettava myös talojen ylläpito, korjaus ja perusparantaminen sekä niihin varautuminen elinkaarilaatua edistävällä tavalla.

Valiokunta katsoo, että ehdotettu lainsäädäntö vastaa asetettuja tavoitteita. Eräiden lainsäädännön soveltamisen kannalta keskeisten kysymysten sääntely on kuitenkin jätetty valtioneuvoston asetuksella tapahtuvaksi. Valiokunta arvioi asetusta erikseen.

Valtioneuvoston asetus

Vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lakiehdotuksen mukaan korkotuesta ja korkotukilainojen yleisistä ehdoista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Korkotukilainan ehdot vaikuttavat ratkaisevasti käsiteltävänä olevan lainsäädännön toimivuuteen. Valiokunta pitääkin vakavana puutteena sitä, että asetusluonnosta ei toimitettu hallituksen esityksen kanssa samanaikaisesti eduskunnalle,

vaikka lainsäädännön hyväksyttävyyden arvioiminen edellyttää välttämättä tietoja asetuksen sisällöstä.

Asetusluonnoksen puuttuminen on viivästyttänyt asian käsittelyä. Myöhemmin valiokunnalle on toimitettu kaksi asetusluonnosta (2.2.2001 päivätty luonnos ja 26.4.2001 päivätty luonnos). Valiokunta aloitti asian käsittelyn ensimmäisen luonnoksen valmistuttua.

Asiaa käsitellessään valiokunta totesi, että yleishyödyllisten rakennuttajien ja viranomaisien käsitykset poikkeavat sekä asetusluonnoksen 8 §:n mukaisesta korkotuen määrästä että asetusehdotuksen sisältämistä korkotukilainan lyhentämismalleista (9 ja 10 §). Myös rahoittajat kritisoivat ehdotettuja lyhentämismalleja.

Asetusluonnoksen mukaan korkotukilainalla olisi joko kiinteä asetuksessa säädetty lyhennysohjelma (kiinteälyhenteinen korkotukilaina) tai vaihtoehtoisesti lainajärjestelmä olisi sellainen, jossa lyhennyksen ja lainansaajan maksettavaksi jäävän koron yhteismäärä olisi säädetty (kokonaispääomamenuon perustuva korkotukilaina).

Kokonaispääomamenuon perustuva korkotukimalli ei ole rahoittajien mielestä toteuttamiskelpoinen. Tässä menettelyssä ei tiedettäisi ennakkoon lyhennyksiä, laina-aikaa eikä maksuerän vuotuisen tarkistuksen määrää, mikä on rahoittajan kannalta riski. Rahoittajat eivät myöskään pitäneet järkevänä luoda täysin muista lyhennystavoista ja euro-alueella käytössä olevista järjestelmistä poikkeavaa järjestelmää.

Valiokunta suhtautuu erittäin kriittisesti sellaisten säännösten antamiseen, jotka eivät saatujen tietojen mukaan tule käytännössä toimimaan. Teoriassa kokonaispääomamenuon perustuvan korkotukimallin perusajatus on sinänsä hyvä, sillä se mahdollistaisi vuokrien tarkoituksenmukaisen ja asuntojen käyttöarvoa vastaavan kehityksen.

Kiinteälyhenteisten korkotukilainojen osalta kritiikki on kohdistunut lyhennysten takapainotteisuuteen. Valiokunnalle on todettu, että korkotukilainan liian vähäinen lyhentäminen korkotukilaina-aikana, joka on 18 vuotta, aiheuttaa vuokratalon omistajalle korkotuen päättyessä

korkoriskin. Samanaikaisesti omistajayhteisöjen velkaantuminen lisääntyy, mikä puolestaan aiheuttaa taseriskin. Lisäksi on huomattava, että taloyhtiöissä alkaa noin 20 vuoden kuluttua rakentamisesta korjaustarve. Jos lainapääomaa on runsaasti jäljellä, talon vakuusarvo ei riitä uuden lainan ottamiseen. Lyhennysjärjestelmän takapainotteisuudesta aiheutuu siten myös korjausriski, mikä vaarantaa elinkaariajattelun toteuttamisen. Lainanlyhennysten takapainotteisuus johtaa myös voimakkaaseen vuokrankorotuspaineeseen korkotukiajan päätyttyä, jolloin tavoite vuokratason kohtuullisena pysymisestä ei myöskään toteudu.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta on päätenyt käsitykseen, että korkotukiasuntojen rakentaminen vaarantuu, jos lainojen lyhennysohjelma jää liian takapainotteiseksi ja korkotuki liian pieneksi. Valtion täytetakauksen ulottaminen koko laina-aikaa koskeväksi ei riitä takaamaan korkotukiasuntotuotantoa, jos riskit muutoin ovat liian suuret.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa rakennetaan monipuolisesti yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa. Korkotukiasuntoja, joissa tulorajat ovat hieman arava-asuntojen tulorajoja korkeammat, tarvitsevat esimerkiksi nuoret ja nuoret lapsiperheet.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvoston asetuksessa korkotuki ja korkotukilainan lyhennysohjelma säädetään sellaisiksi, etteivät tuotantoon liittyvät riskit estä rakentamista. Valiokunnalle toimitetuista asetusluonnoksista jälkimmäistä on korjattu pitkälle riskejä pienentävään suuntaan. Tämän jälkeen valiokunnalle on toimitettu vielä uusi ympäristöministeriön ehdotus korkotukiasetuksen lainaehdoiksi (16.5.2001), jossa korkotukilainojen lyhennysohjelma esitetään otettavaksi asetukseen rakennuttajien esittämällä tavalla. Valiokunta katsoo, että muistio muodostaa hyvän pohjan asetuksen valmistelulle. Valiokunta esittää, että eduskunta hyväksyy korkotukilainojen ehdoista lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Asetusta valmisteltaessa tulee vielä harkita joustomahdollisuutta lainan lyhennysohjelmaan, jos lainanantaja ja lainansaaja siitä sopi-

vat ja viranomainen tämän sopimuksen hyväksyy.

Muita huomioita

Vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan korkotukilainaksi voidaan hyväksyä vain asuntolaina, jota koskeva sopimus on kilpailutettu.

Ympäristövaliokunta pitää lainojen kilpailuttamista perusteltuna. Valiokunta kuitenkin katsoo, ettei jokaisen lainan kilpailuttaminen erikseen ole järkevää. Lakia olisi tulkittava niin, että kilpailuttamisella tarkoitetaan yleishyödyllisten yhteisöjen ja yritysten käyttämää menettelyä, jossa kokonaisrahoitus kilpailutetaan esimerkiksi kerran vuodessa. Ympäristöministeriön tulee tarvittaessa antaa tulkinnasta tarkempia ohjeita tai säännöksiä ministeriön asetuksella.

Perustelujen mukaan hallituksen tarkoituksena on selvittää, miten osaomistusasuntojärjestelmää voidaan kehittää tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että uusi järjestelmä on otettavissa käyttöön samaan aikaan kuin nyt käsiteltävänä olevat lait tulevat voimaan. Valiokunta korostaa perustelujen mainintaa ja kiirehtii asiaa koskevien selvitysten tekemistä.

Seuranta

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että hallitus seuraa nyt hyväksyttävän lainsäädännön toimitusta ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön kehittämiseksi. Valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausumaehdotuksen myös seurannasta (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunnan uusi lakiehdotus

Uudella vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukea koskevalla lailla ehdotetaan kumottavaksi voimassa olevat lait vuokra-asuntojen korkotuesta (867/1980) ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (1205/1993). Valiokunnan huomiota on tämän johdosta kiinnitetty indeksiehdon käytön rajoittamista koskevan lain (1195/2000) 3 §:n 3 momenttiin, jossa viitataan kumottavaksi ehdotettuihin lakeihin. Kun indeksiehdon käytön rajoittamista koskeva laki on voimassa vuoden 2003 loppuun saakka, olisi 3 §:n 3 momentin viittaussäännökseen tarpeen lisätä viittaus myös uuteen lakiin.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa, että tässä yhteydessä muutetaan myös indeksiehdon käytön rajoittamista koskevan lain 3 §:n 3 momenttia niin, että siinä viitataan uuteen vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotukea koskevaan lakiin (*Valiokunnan uusi lakiehdotus*).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset 1.—3. hyväksytään muuttamattomina,

että hyväksytään uusi 4. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

*Valiokunnan uusi lakiehdotus***4.*****Laki******indeksiehdon käytön rajoittamisesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta***

*Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan indeksiehdon käytön rajoittamisesta 21 päivänä joulukuuta 2000 annetun lain (1195/2000) 3 §:n 3 momentti seuraavasti:*

3 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta muuhun asuntorakentamista koskevaan urakkasopimukseen kuin sellaiseen urakkasopimukseen, johon perustuva rakennustyö on hyväksytty aravalain (1189/1993), vuokra-asuntolainojen korkotuesta annetun lain (867/1980), omistusasuntolainojen korkotuesta annetun lain (1204/1993), asumisoikeustalolainojen korkotu-

esta annetun lain (1205/1993), vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (/) tai asunto-osakeyhtiötalolainojen korkotuesta annetun lain (205/1996) mukaisesti lainoitettavaksi tai korkotuettavaksi. Tällaisen työn urakka-aika saa olla 1 momentissa säädettyä lyhyempi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
ta _____.

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, että vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annettavassa asetuksessa säädetään korkotuki sekä korkotukilainojen ehdot sellaisiksi, etteivät tuotan-*

toon liittyvät riskit estä korkotukiasuntojen rakentamista.

2. *Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain toimivuutta ja ryhtyy tarvittaessa toimiin lainsäädännön kehittämiseksi.*

YmVM 3/2001 vp — HE 181/2000 vp

Helsingissä 17 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Säde Tahvanainen /sd
vpj.	Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk	Hannu Takkula /kesk
jäs.	Rakel Hiltunen /sd	Pia Viitanen /sd
	Susanna Huovinen /sd	vjäs. Janina Andersson /vihr
	Marjukka Karttunen-Raiskio /kok	Raimo Mähönen /sd
	Riitta Korhonen /kok	Antti Rantakangas /kesk
	Esko Kurvinen /kok	Sari Sarkomaa /kok
	Hanna Markkula-Kivisilta /kok	Matti Vanhanen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Salme Kandolin.