

Hallituksen esitys Eduskunnalle lainsäädännöksi maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, jolla luotaisiin uusi määräaikainen korkotukijärjestelmä maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille. Korkotuella tuettaisiin sellaisia maksuvaikeuksiin joutuneita yksityishenkilöitä, jotka eivät ilman taloudellista tukea selviydy asuntolainojensa korkojen maksamisesta, mutta joiden talous on mahdollista saada tasapainoon määräaikaisella korkotuella. Uudesta järjestelmästä on tarkoitus tehdä myöntämisperusteiltaan yksinkertainen, jotta rahalaitokset voisivat velkoa korkohyvityksen ilman asiasta tehtävää viranomaispäätöstä. Kunta vahvistaisi kuitenkin tarvittaessa velallisen tai velallisuus-

kakunnan tulospelvityksen ja selvityksen varallisuuden arvosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että korkotukilainojen järjestelyn yhteydessä syntyneet velkakirjat ovat leimaverosta vapaat. Korkotuki on myöskin tuloverolain nojalla tuloverosta vapaa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esitys liittyy vuoden 1993 kolmanteen lisätalousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

Kotitalouksien velkaantumisasasteeksi eli velkamäärän suhteeksi käytettävissä oleviin tuloihin vuonna 1993 arvioidaan 75,5 prosenttia. Se ei ole poikkeuksellisen korkea verrattuna muiden länsimaiden lukuihin. Velkaantumisasaste on laskenut tämän vuosikymmenen jokaisena vuotena, kun se 1980-luvulla nousi voimakkaasti.

Suomen Pankkiyhdistyksen mukaan pankit olivat myöntäneet asuntolainoja vuoden 1992 lopussa 104 miljardia markkaa. Pankkien järjestämättömien saamisten määrä oli 55 miljardia markkaa. Järjestämättömillä saamisilla tarkoitetaan sellaisia saatavia, joitten erääntyneet korot ja lyhennykset ovat vähintään kolmelta kuukaudelta maksamatta eikä uudesta maksuaikataulusta ole sovittu.

Suomen Pankkiyhdistyksen arvion mukaan kotitalouksien järjestämättömistä lainoista noin puolet on asuntolainoja, eli 6 miljardia markkaa. Tällaisessa tilanteessa olevien kotita-

louksien määräksi arvioitiin noin 25 000 kotitaloutta.

Arvio vastaa suuruudeltaan kuluttajatutkimuskeskuksen asuntovelallisten ongelmia koskeneessa esitutkimuksessa esitettyä arviota, jonka mukaan koko maassa oli vuoden 1991 lopulla 25 000—30 000 asuntovelkaista kotitaloutta maksuvaikeuksissa. Asuntovelkojen määrä oli tutkimuksen kohteena olleissa talouksissa ollut keskimäärin 200 000—300 000 markkaa.

Suomen Pankin kokoamien tietojen mukaan kotitalouksien, joihin on katsottu kuuluvaksi myös elinkeinonharjoittajat, pankkiveloista oli vuoden 1992 lopussa noin 6 prosenttia järjestämättömiä. Välittömissä velanhoito-ongelmissa arvioitiin olevan noin 60 000 kotitalouden. Tähän lukuun sisältyvät sekä asunto- että kulutusluottojen takia maksuvaikeuksissa olevat.

Yksityishenkilön tai kotitalouden velanmaksuongelmien syynä on usein jokin ennakoima-

ton epäsuotuisa muutos elinoloissa. Työttömyyden voidaan arvioida olevan tällä hetkellä keskeisin syy. Työttömyysaste oli maaliskuussa 1993 tilastokeskuksen mukaan 19,0 prosenttia, joten huomattava osa kotitalouksista kärsii työttömyyden vaikutuksista. Muita tärkeimpiä ongelmien aiheuttajia ovat avio- tai avioliiton purkautuminen, lomautus sekä perheessä tapahtunut vakava sairastuminen tai onnettomuus. Merkittävä tekijä yrittäjäperheissä ovat yritystoiminnan vaikeudet. Vuonna 1992 alkanut kotitalouksissa käytössä olevien reaalitulojen supistuminen on huonontanut myös työssä olevien kotitalouksien velanhoidomahdollisuuksia.

Lainakorkojen kehitys lisäsi myös velkaongelmia. Reaalikorot nousivat kuluvan vuosikymmenen alkuvuosina erittäin korkeiksi. Markkinakorot ja niiden muutokset olivat uusi epävarmuustekijä, johon ei osattu varautua riittävästi.

Asuntolainojen takia maksuvaikeuksiin joutumiseen ovat vaikuttaneet myös asuntomarkkinoilla tapahtuneet voimakkaat muutokset. Asuntojen hinnat nousivat erittäin nopeasti vuodesta 1987 vuoden 1989 ensimmäiselle neljännekselle. Hinnat kääntyivät jyrkkään laskuun vuoden 1989 toisella neljänneksellä ja asuntokauppojen määrä kääntyi samalla laskuun. Hintojen lasku on jatkunut loivempana vuoden 1990 alkupuolelta vuoteen 1992. Tämän jälkeen hintatilanne on tasaantunut.

Asuntomarkkinoilla tapahtuneista muutoksista johtui, että osa asunnonvaihtajista jäi vuosikymmenen vaihteessa ns. kahden asunnon loukkuun. Vanhan asunnon myyntiaika saattoi venyä kohtuuttomasti tai asunto jouduttiin myymään huomattavasti oletettua matalampaan hintaan. Tällaiset tilanteet ovat vähentyneet varovaisuuden lisääntyttyä asunnonvaihdossa ja hintatilanteen vakiinnuttua. Uudet maksuvaikeuksiin joutuneet kotitaloudet ovat tavallisimmin sellaisia, jotka eivät selviydy yhden omistusasunnon rahoituskustannuksista.

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

1.1.1. Asuntovelallisia koskeva määräaikainen erityislainsäädäntö

Ylivelkaantuneiden asuntovelallisten auttamiseksi annettiin toukokuussa 1992 laki taloudellisissa vaikeuksissa oleville asuntovelallisille

myönnettävästä korkotuesta (408/92) ja laki asuntotuotantolain mukaisten hankintalainojen myöntämisestä eräissä tapauksissa (412/92). Lait tulivat voimaan 15 päivänä toukokuuta 1992 ja ovat määräaikaisina voimassa kesäkuun loppuun 1993 saakka.

Lailla taloudellisissa vaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta luotiin uusi korkotukijärjestelmä tukemaan huomattavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevia velallisia, jotka eivät selviydy asuntolainojensa hoitomenoista luottolaitosten kanssa sovittavilla järjestelyillä tai muilla käytettävissä olevilla keinoilla. Tarkemmat myöntämisperusteet sisältyivät valtioneuvoston päätöksen taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten lainojen korkotukilainoiksi hyväksymisen perusteista (434/92).

Vuoden 1992 lisätalousarvioon sisältyi korkotuen piiriin hyväksymisvaltuutta yhteensä 640 miljoonaa markkaa, jolla arvioitiin voitavan tukea noin 1600 pahimmin velkaantunutta taloutta. Korkotuen hakuaika päättyi 30 päivänä kesäkuuta 1992 ja hakemuksia tuli 3 204 kappaletta. Yli 60 prosenttia hakemuksista ei täyttänyt korkotuen myöntämiseksi asetettuja tiukkoja ehtoja. Huhtikuun 19 päivänä 1993 oli hakemuksia hyväksytty 916 kappaletta. Pieni määrä hakemuksia oli vielä käsittelemättä.

Keskimäärin hyväksytyn korkotukilainan suuruus on noin 383 000 markkaa. Korkotukilainojen korko on keskimäärin 13,4 prosenttia.

Hakemukset jätettiin kuntiin, josta ne toimitettiin asuntohallituksen ratkaistaviksi. Hakemusten käsittely osoittautui ennakoitua suuretoisemmaksi, minkä takia käsittely pitkittyi. Hakemukset olivat epäselviä ja puutteellisia ja vaativat huomattavasti selvittelyä.

Lailla asuntotuotantolain mukaisten hankintalainojen myöntämisestä eräissä tapauksissa luotiin mahdollisuus siihen, että kunnat, kuntainliitot ja eräät muut yhteisöt ostaisivat kahden asunnon loukussa olevien perheiden asuntoja vuokra-asunnoiksi. Ostoa varten voi saada aravaehtoista hankintalainaa asunto-olojen kehittämisrahaston varoista. Vuoden 1992 ensimmäisessä lisätalousarviossa varauduttiin siihen, että hankintalainoja kyseiseen tarkoitukseen voidaan myöntää 300 kappaletta. Hankintalainojen kysyntä jäi kuitenkin vähäiseksi. Huhtikuun 23 päivänä 1993 hakemuksia oli jätetty asuntohallitukselle 153 asunnon hankkimiseksi ja lainoja oli myönnetty 87 asunnon hankkimiseksi. Yhtenä tekijänä lainojen kysynnän vä-

hyyteen oli ostajatahojen vaikeus järjestää omarahoitusosuutta, joka on tavallisimmin 5—13 prosenttia hankintakustannuksista.

Hankinnan lisäämiseksi väljennettiin lainojen myöntämisperusteita (valtioneuvoston päätös 1031/92) ja varattiin vuoden 1993 talousarvioon 2 miljoonan markan määräraha, josta voidaan myöntää avustuksia hankintakustannusten omapääomaosuuteen.

1.1.2. Yksityishenkilön velkajärjestely

Helmikuun 8 päivänä 1993 tulivat voimaan lait yksityishenkilön velkajärjestelystä (57/93) ja yrityksen saneerauksesta (47/93). Yksityishenkilön velkajärjestelyn tarkoituksena on korjata vaikeuksiin joutuneen yksityishenkilön taloudellinen tilanne. Tavoitteena on hallituksen esityksen mukaan ratkaista velkaongelmat ensisijaisesti neuvotteluteitse vapaaehtoisuuden pohjalta. Velkajärjestely tulee kysymykseen vain, jos vapaaehtoista sovintoratkaisua ei ole saatu aikaan. Velkajärjestelystä päättää tuomioistuin, joka vahvistaa velalliselle maksuohjelman.

Velkajärjestely voidaan myöntää velalliselle, jos maksukyvyttömyyden pääsiallisena syynä on velallisen maksukyvyn olennainen heikentyminen sairauden, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun olosuhteiden muutoksen vuoksi pääasiassa ilman velallisen omaa syytä, tai jos velkajärjestelyyn on muutoin painavat perusteet ottaen huomioon velkojen määrän suhteessa velallisen maksukyvyn.

Huhtikuun 16 päivään 1993 mennessä yksityishenkilön velkajärjestelyä koskevia hakemuksia oli jätetty tuomioistuimiin 1 616 kappaletta.

Lain voimaantuloon liittyen on järjestetty velkaneuvontapalveluja sekä kunnallisten viranomaisten että kansalaisjärjestöjen toimesta.

1.2. Nykytilan arviointi

Koska työttömyysaste on korkea, voidaan arvioida, että työttömyyden takia maksuvaikeuksiin joutuneiden kotitalouksien lukumäärän nousu jatkuu edelleen. Tähän vaikuttaa lisäksi työttömyyden rakenne. Pitkäaikaistyöttömien määrä lisääntyy voimakkaasti. Työministeriön mukaan maaliskuun lopussa 1993 oli pitkäaikaistyöttömiä eli yli vuoden yhtäjaksoi-

sesti työttömänä olleita runsaat 65 000 henkilöä. Vuotta aikaisemmin heitä oli alle 18 000 eli määrä kasvoi vuodessa 268 prosenttia.

Toisaalta taloudellisen tilanteen eräät piirteet helpottavat asuntovelallisen asemaa. Asuntojen hinnat ovat laskeneet merkittävästi, mikä helpottaa erityisesti ensiasunnon ostamista. Korkotaso on myös laskenut, mikä helpottaa sekä aikaisemmin asunnon hankkineitten että ensiasunnonhankkijoitten asemaa. Keskikorko on uusissa pankkien myöntämässä lainoissa vuosina 1990—92 ollut 13,00—13,30 prosenttia, kun se vuoden 1993 helmikuussa oli 11,93 prosenttia. Koko pankkien myöntämän asuntolainakannan keskikorkoon muutos ei tosin ole vaikuttanut yhtä voimakkaasti. Keskikorko on laskenut vuoden 1992 12,13 prosentista helmikuun 1993 11,24 prosenttiin. Vuosina 1990 ja 1991 keskikorko jäi alle 12 prosentin.

Taloudellisissa vaikeuksissa oleville asuntovelallisille suunnatuilla erityistukitoimilla saadaan autettua runsasta tuhatta kotitaloutta. Se, kuinka moni kotitalous hakee ja kuinka monelle myönnetään yksityishenkilön velkajärjestelyä, on vaikeasti arvioitavissa. Valmisteluvaiheessa on arvioitu, että tuomioistuinten käsittelyyn tulisi vuositasolla 6 000 — 8 000 hakemusta.

Velkajärjestelymahdollisuuden lisäksi tarvitaan edelleen myös erityisesti maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille suunnattuja erityistoimenpiteitä.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotettu korkotuki on tarkoitettu sellaisille asuntovelallisille, jotka eivät kykene suoriutumaan asuntoluottojensa korkokustannuksista ilman tukea, mutta joitten taloudellinen asema ei kuitenkaan edellytä velkajärjestelyn tyypistä kokonaisratkaisua. Korkotuen tarkoituksena on saada kotitalouden taloudellinen tilanne tasapainoitettua niin, että perhe pystyisi korkotukikauden jälkeen itse selviytymään lainanhoidomenoistaan. Korkotuella voitaisiin vähentää yksityishenkilöiden velkajärjestelyä tarvitsevien lukumäärää. Korkotuen myöntäminen olisi hallinnollisesti huomattavasti kevyempi menettely.

Tarkoituksena on, että korkotuki voitaisiin suunnata tuensaajille tavalla, joka vaatisi mahdollisimman vähän viranomaisresursseja. Kor-

kotuen myöntämisperusteet on tarkoitus tehdä niin kaavamaisiksi, että viranomaispäätös asiassa ei olisi välttämätön, vaan lainan myöntäjät voisivat velkoa korkohyvitykset valtiokonttorilta ilman edeltävää päätöstä. Ehdotus perustuu siihen, että valtionhallinnon tai kuntien viranomaisista ei ole löydettävissä sellaista tahoa, jolla olisi hakemusten nopeaan käsittelyyn riittävästi asiantuntemusta ja tarvittavat henkilöstöresurssit. Henkilöstön suurta tilapäistykään lisäämistä hakemusten käsittelyn vuoksi ei voida pitää vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa perusteltuna.

Koska tuen hakijoiden tulot asetettaisiin korkotuen myöntämisen perusteeksi, kunnan viranomaisen tulisi kuitenkin vahvistaa laskennan perusteena käytettävät tulot, elleivät ne olisi selkeästi selvitettävissä esimerkiksi työnantajan antamalla todistuksella.

Tuen saamisen perusteena olisi myös varallisuuden määrä. Tällöin tarkasteltaisiin muuta varallisuutta kuin omassa asuinkäytössä olevaa asuntoa ja oman elinkeinon harjoittamiseen tarvittavaa välttämätöntä omaisuutta. Jos varallisuuden arvo ei riittävästi selviäisi verotustiedoista, kunta vahvistaisi myös selvityksen varallisuuden arvosta.

Kun lainan myöntäjä toteaisi tuen saamisen ehtojen täyttyvän, se ilmoittaisi asiasta valtiokonttorille, jonka jälkeen lainan myöntäjä velkoisi korkohyvityksen määrääjain. Asuntohallitus antaisi ohjausta ja neuvontaa sekä valvoisi jälkikäteistarkastuksin tuen kohdentumista.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Valtion kolmannessa lisätalousarvioesityksessä ehdotetaan, että korkotuen piiriin hyväksyttävien lainojen enimmäismäärää nostettaisiin 800 miljoonalla markalla. Korkotukien maksamista varten määrärahaa lisättäisiin 25 miljoonalla markalla. Tarkoitukseen on myös käytettävissä kuluvan vuoden toiseen lisätalousarvioon sisältynyt 160 miljoonan markan hyväksymisvaltuuden lisäys sekä 8 miljoonan markan maksatusmäärärahan lisäys. Vuodelle 1992 alun perin osoitettua hyväksymisvaltuutta on lisäksi käyttämättä vielä noin 150 miljoonaa markkaa.

Keskimäärin korkotukilainan suuruudeksi voidaan arvioida 300 000 markkaa. Korkotuen

ollessa 5 prosenttia lainapääomasta voidaan tuettavien ruokakuntien lukumääräksi arvioida yhteensä 3 700 kappaletta. Näitten korkotukilainojen valtiolle aiheuttamiksi kokonaismenoiksi vuosina 1993—1996 voidaan arvioida yhteensä 166,5 miljoonaa markkaa.

Korkotuen maksaminen vaikuttaa vähentävästi pankkituen tarpeeseen.

Korkotuella on kuntien menoja vähentävä vaikutus, koska asuntolainojen korkomenoihin saatetaan myöntää toimentulotukea. Vähennyksen suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida, koska myöntämiskäytäntö vaihtelee. Vaikutus voidaan kuitenkin arvioida vähäiseksi.

Kotitalouksien taloudelliseen asemaan tuen on tarkoitus vaikuttaa siten, että tuen piiriin pääsevien taloudellinen tilanne saadaan vakiinutettua. Tavoitteena on, että tukikauden jälkeen kotitaloudet itse selviytyisivät asuntolainakustannuksistaan.

3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Lainan myöntäjä velkoisi korkohyvityksen valtiokonttorilta selvitettyään tukiehtojen täyttymisen. Asiasta ei tehtäisi viranomaisen myöntämispäätöstä ennen tätä. Ainoastaan siinä tapauksessa, että tulo- ja varallisuustiedot eivät ole yksinkertaisesti todistuksilla selvitettävissä, kunta vahvistaisi tuloja ja varallisuutta koskevat selvitykset, joita käytettäisiin selvittäessä tukikelpoisuutta. Tästä aiheutuisi kunnille jonkin verran uusia tehtäviä.

Asuntohallitus valmistelisi ja vahvistaisi tarpeelliset lomakkeet ja ohjeet sekä antaisi tarvittavaa ohjausta ja neuvontaa.

Koska lainan myöntäjät velkoisivat korkohyvitykset valtiokonttorilta ilman ennakoivaa viranomaispäätöstä, jälkikäteen suoritettavan valvonnan tulisi olla riittävää. Asuntohallitus tarkistaisi tuen kohdentumista käymällä läpi jälkikäteen lainan myöntäjien ratkaisuja. Asuntohallituksen toiminnan lakattua joulukuun 1 päivänä 1993 tehtävät siirtyisivät valtion asuntorahastolle. Voidaan arvioida, että tehtävät edellyttävät ensin asuntohallituksessa ja sen jälkeen valtion asuntorahastossa viiden henkilön työpanoksen.

Valtiokonttori hoitaisi korkohyvitysten maksatuksen, jonka yhteydessä suoritettaisiin myös valvontaa. Osa neuvontatarpeesta ohjautuisi

myös valtiokonttoriin. On arvioitu, että tehtävät edellyttävät valtiokonttorissa yhden henkilön työpanoksen.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristö-

ministeriössä. Esityksen valmisteluun ovat osallistuneet asuntohallitus ja valtiokonttori. Valmistelun kuluessa on kuultu Suomen Pankkiyhdistystä. Esityksestä on käyty järjestelyasiakirjaneuvottelut, koska esitys lisää kuntien tehtäviä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta

1 §. Esityksen mukaan korkotukea maksettaisiin sellaisille velallisille, joilla ei tulotasonsa perusteella ole mahdollisuutta suoriutua lainansa korkojen maksusta ilman taloudellista tukea. Tällöin tarkastellaan velallisen tai jos ruokakuntaan kuuluu useampia henkilöitä, koko ruokakunnan tuloja. Korkotuen tarkoituksena on parantaa perheen taloudellista asemaa niin, että perhe selviytyisi asuntolainojen korkojen maksusta ja sille jäisi myös kohtuulliseen elatukseen tarvittavat varat. Tällöin lähtökohdana olisi, että korkotuen maksuaikana ei asuntolainaa lyhennettäisi. Kohtuulliseen elatukseen tarvittavaa tasoa arvioitaessa vertailukohtana on tarkoitus käyttää toimeentulotukea myönnettäessä käytettävää toimeentuloon tarvittavaa minimitasoa.

Samassa asunnossa pysyvästi asuvat katsottaisiin samaan ruokakuntaan kuuluviksi, elleivät jotkut asunnossa asuvista hallitse osaa asunnosta erillisen sopimuksen perusteella. Samassa asunnossa asuvat lähisukulaiset katsottaisiin kuitenkin aina samaan ruokakuntaan kuuluviksi. Ruokakuntakäsite vastaisi tällöin asumistukilain (408/75) 1 §:ssä säädettyä ruokakuntakäsitettä. Ruokakuntakäsitteen määrittely on tarkoitus sisällyttää korkotukilainoiksi hyväksymisen perusteista annettavaan valtioneuvoston päätökseen.

Lainan myöntäjinä tulisivat kyseeseen laajasti sellaiset rahoitustoimintaa harjoittavat laitokset, joiden varoista asuntolainoja myönnettään. Talletuspankeilla tarkoitetaan talletuspankkien toiminnasta annetun lain (1268/90)

1 §:n mukaisesti liikepankkeja, säästöpankkeja, osuuspankkeja sekä Postipankki Oy:tä. Luotolaitoksilla tarkoitetaan rahoitustoimintalain (1544/91) 2 §:n mukaisesti rahoitustoimintaa harjoittavia osakeyhtiöitä, osuuskuntia sekä hypoteekkiyhdistyksiä. Vakuutusyhtiöillä tarkoitetaan vakuutusyhtiölaissa (1062/79) tarkoitettuja vakuutusyhtiöitä. Eläkelaitoksilla tarkoitetaan eri eläkelajeissa tarkoitettuja eläkelaitoksia, eläkekassoja, vakuutuskassoja sekä eläkesäätiöitä.

Korkotuki on tarkoitus suunnata sellaisille velallisille, joiden voitaisiin arvioida tuen avulla selviytyvän omasta osuudestaan korkojen maksusta. Arviointi suoritettaisiin vertaamalla velallisen antamia tulotietoja korkotuen jälkeen maksettavaksi jääviin korkomenoihin. Jos perheen toimeentuloon ei jäisi riittävää osaa tuloista, tilanteen voidaan katsoa pääsääntöisesti edellyttävän yksityishenkilön velkajärjestelyn käyttämistä.

Korkohyvitystä ei myöskään maksettaisi, jos sitä ei velallisen varallisuuden vuoksi voitaisi pitää tarpeellisena. Tällöin huomioon on tarkoitus ottaa muu varallisuus kuin omana asuntona käytetty asunto tai oman elinkeinon harjoittamiseen tarvittava välttämätön omaisuus. Tarkemmin asiasta määrittäisiin korkotukilainan hyväksymisperusteista annettavassa valtioneuvoston päätöksessä. Tarkemmat määräykset asiasta annettaisiin valtioneuvoston päätöksessä korkotukilainaksi hyväksymisen perusteista.

Valtion tuen päällekkäisyyden välttämiseksi ei korkohyvitystä maksettaisi, jos sitä maksettaisiin samalle lainalle valtion varoista jo muun lain nojalla. Tällöin tulisi kysymykseen lähinnä maaseutuelinkeinolain (1295/90) mukainen korkotuki. Korkotukea ei voitaisi myöskään mak-

saa, jos laina olisi hyväksytty korkotuen piiriin taloudellisissa vaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta annetun lain (408/92) nojalla. Myöskään lain soveltamispiiriin eivät kuuluisi maaseutuelinkeinolin mukaiset luottolaitosten maatilatalouden kehittämisrahaston varoista myöntämät lainat.

Sitävastoin rajoitus ei koskisi korkotuen maksamista sellaisille lainoille, joille korkotukea maksetaan oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetun lain (639/82) nojalla. Perusteena poikkeamiselle on, että osa korkotukea saavista ensiasunnonhankkijoista tarvitsee selviytyäkseen vielä lisää korkotukea. Työttömyys kohdistuu voimakkaasti erityisesti nuoriin ikäluokkiin. Lisäksi hallituksen tarkoituksena on työllisyyden parantamiseksi sekä vakaan talouskehityksen turvaamiseksi maaliskuun 31 päivänä 1993 antamansa kannanoton mukaisesti alentaa nykyisiä kiinteinä prosenttimäärinä määritettyjä korkotukia.

2 §. Korkotukilainaksi voidaan hyväksyä vain laina, joka on otettu oman asunnon hankinnan rahoittamiseksi. Alkuperäisen asuntolainan tulee olla kokonaan nostettu ennen tämän lain voimaantuloa. Mainitulla rajauksella halutaan rajoittaa tuen hakijapiiriä ja sulkea pois tuen saamisen toivossa tapahtunut velkaantuminen.

Vaikka alkuperäisen lainan tulee olla nostettu ennen lain voimaantuloa, on myös myöhemmin nostetut lainat voitava hyväksyä eräissä tapauksissa. Tällaisia uusia lainoja ovat lainat, jotka syntyvät alkuperäisen asuntolainan tai lainojen tilalle lainoja järjestettäessä. Lainojen järjestelytarve saattaa johtua myös korkotukilainoituksen vaatimista järjestelyistä.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvosto päättää tarkemmin korkotukilainaksi hyväksymisen perusteista. Perusteista on tarkoitus tehdä mahdollisimman yksinkertaiset ja selkeät, jotta lainojen myöntäjät voisivat todeta ehtojen täytymisen ilman, että asiasta tarvitsisi tehdä erillistä viranomaispäätöstä. Tuen edellytyksenä voisi tällöin olla, että velallisperheen tulot ovat riittämättömät asuntolainojen korkojen maksuun. Velkaantumisen syyt ei olisi tarkoitusta tutkia.

3 §. Esityksen mukaan lainan myöntäjän perimä korko saa olla enintään sen koron suuruinen, mitä muutoinkin sovelletaan samantyyppisiin myönnettyihin lainoihin.

Tällöin korkotaso on riippuvainen siitä, milloin laina on myönnetty ja siitä, mikä on lainan viitekorko.

Laina-ajan voisivat velallinen ja lainan myöntäjä sopia vapaasti keskenään.

Korkotuesta koituvan hyödyn tulee kokonaisuudessaan siirtyä velallisen taloudellisen aseman parantamiseen. Näinollen lainan myöntäjä ei saisi kiristää korkotukilainan tai muidenkaan velallisen myöntäjältä saamien lainojen ehtoja, vaikka velallisen maksukyky tuen ansiosta parantuisi. Jos tällaisia tilanteita ilmenisi, asiasta ilmoitettaisiin rahoituslaitosta valvovalle taholle, jonka harkintaan suoritettavat toimenpiteet jäisivät.

4 §. Korkohyvityksen määrästä sekä korkotukilainojen enimmäismäärästä on tarkoitus päättää valtion talousarvion yhteydessä. Korkohyvityksen määräksi ehdotetaan viittä prosenttia vuodessa korkotukilainan jäljellä olevasta pääomasta. Hyvitys vastaisi jo taloudellisissa vaikeuksissa olevien asunovelallisten lainoista maksettavien korkohyvitysten suuruutta.

Korkohyvitystä maksettaisiin enintään kolmelta vuodelta. Tuki aika olisi tällöin sama kuin jo myönnettyissä vastaavissa korkotuissa. Tarkoitus olisi, että velallinen tämän jälkeen kykenisi itse selviytymään asuntolainojensa aiheuttamista menoista.

Selvyyden vuoksi pykälässä säädettäisiin, että lainan myöntäjä perii velalliselta vain korkotukilainan koron ja korkohyvityksen välisen erotuksen.

Korkohyvityksen maksaisi valtiokonttori kuten muissakin asuntotoimen korkotukijärjestelmissä. Korkotukihyvitys voitaisiin maksaa myös lainan myöntäjän osoittamalle yhteisölle, jos sillä on tähän tarvittava valtuutus. Pykälän 4 momentissa annettaisiin valtiokonttorille oikeus antaa maksamisen menettelyyn liittyviä tarkempia ohjeita. Tämä valtuus on tarpeen, jotta korkohyvitysten maksatus voitaisiin suorittaa valtiokonttorissa sujuvasti. Ohjeet koskisivat lähinnä sitä, mitä tietoja, missä muodossa ja minä ajankohtana lainan myöntäjät toimittavat valtiokonttorille.

5 §. Korkotukilainojen yleisistä ehdoista säädettäisiin tarvittaessa asetuksella. Tällöin kyseeseen tulisivat lähinnä säännökset siitä, kuinka menetellään ulkomaan valuutan määraisten luottojen suhteen sekä säännökset korkotukilainojen korkojen erääntymisestä.

6 §. Lähtökohtana esitettävässä järjestelmässä olisi, että lainan myöntäjä voisi velkoa

korkohyvityksen valtiokonttorilta ilman, että tätä ennen tehtäisiin viranomaispäätös. Näin menetellään esimerkiksi velottaessa oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetun lain mukaisia korkohyvityksiä.

Tuen perusteena olisi se, että ruokakunnan tulot eivät riitä asuntolainojen korkojen maksumiin, kun otetaan huomioon perheen kohtuulliseen elatukseen tarvittavat rahavarat. Ehdotetussa järjestelmässä lainan myöntäjä selvittäisi, onko velallisella oikeus korkotukeen. Tähän tarvittaisiin tieto hakijaruokakunnan tuloista. Tuloina otettaisiin huomioon ruokakuntaan kuuluvien käytettävissä olevat pysyväisluonteiset tulot. Sosiaalietuuksien huomioonottamisesta säädettäisiin yksityiskohtaisesti valtioneuvoston päätöksellä.

Jos tulot ovat yksinkertaisesti selvitettävissä työnantajan antamalla määrämuotoisella palkkatodistuksesta, ei ole tarpeen vaatia viranomaisen vahvistusta tulotiedoille. Palkkatodistukseen voidaan rinnastaa työvoimaviranomaisen antama todistus työttömyyspäivärahasta sekä eläkelaitoksen antama todistus eläkkeestä. Jos ansiotulon lähteitä on useita tai jos tulojen määrä on muutoin tulkinnanvarainen, kunnan viranomainen vahvistaisi hakijan toimittaman selvityksen ruokakunnan tuloista, joka näissä tapauksissa otettaisiin laskelman pohjaksi. Kunnan vahvistus on tarpeen yleensä esimerkiksi silloin, kun velallisen tulot ovat yrittäjätuloja tai kun tulot muodostuvat sosiaalietuuksista.

Kunta vahvistaisi myös tarvittaessa velallisen hankkiman selvityksen varallisuuden arvosta. Tämä vahvistaminen tulisi kyseeseen vain silloin, kun velallisella on oman asunnon tai oman elinkeinon harjoittamisen edellyttämän varallisuuden lisäksi myös muuta huomattavaa varallisuutta eikä tällaisen varallisuuden arvo käy ilmi verotustodistuksesta.

7 §. Valtion talousarviossa on tarkoitus päättää korkotukilainojen vuotuisesta enimmäismäärästä. Pykälässä ehdotetaan, että ympäristöministeriölle annettaisiin oikeus vahvistaa hyväksymisvaltuuden jakautuminen lainan myöntäjien kesken. Tarkoitus on, että valtuus jaetaan pankki- ja rahoituslaitosryhmien kesken. Tämä olisi tarpeen käytännön myöntämistoiminnan kannalta sekä pankkiryhmien keskeisen tasavertaisuuden varmistamiseksi, jos hyväksymisvaltuus osoittautuu niukaksi. Hyväksymisvaltuuden jakautuminen voitaisiin vahvistaa ryhmien kesken esimerkiksi siinä suhteessa,

kuin niillä on ennen lain voimaantuloa yksityishenkilöiden asuntolainakantaa lainanantajryhmittäin. Hyväksymisvaltuuden käyttöä on myös pystyttävä seuraamaan. Tämä tehtävä kuuluisi valtiokonttorille. Pankkiryhmät voisivat keskitetysti myös itse seurata oman osuutensa käyttöä.

8 §. Pykälässä todetaan selvyiden vuoksi, että jos laina maksetaan takaisin, lakkaa korkohyvityksen maksaminen takaisinmaksuajan kohdasta lukien.

9—10 §. Väärinkäytöstilanteita ja valvontaa koskevat pykäläehdotukset vastavat pääosin vastaavanlaisissa muissa korkotukilaeissa olevia säännöksiä.

Lainan myöntäjien valvontavelvollisuus kohdistuisi siihen vaiheeseen, jossa laina hyväksytään korkotuen piiriin. Tämän jälkeistä valvontaa suorittaisivat asuntohallitus ja valtiokonttori.

Asuntohallitus suorittaisi pistokoeluontoista jälkiluvontaa, joka liittyisi tuen oikeaan kohdentamiseen tuensaajille. Tätä varten sen tulisi saada käyttöönsä tarvittavat tiedot, jotka pääasiallisesti olisivat saatavissa lainojen myöntäjien hallussa olevista asiakirjoista.

Jotta lainanantajat voisivat pankkisalaisuuden estämättä luovuttaa tarvittavat tiedot, velallisen tulisi antaa tähän suostumus esimerkiksi samassa yhteydessä, kun hän hakee korkotukea.

Valtiokonttori valvoisi maksatuksen oikeellisuutta. Valtiokonttori lakkauttaisi myös korkohyvityksen suorittamisen sekä määräisi 9 §:ssä tarkoitetun seuraamuksen.

Lisäksi velalliseen tulisi sovellettavaksi tarvittaessa rikoslain 29 luvun 5 §:n säännös avustuspäätöksestä. Mainitun pykälän sisältö on tarkoitus selvittää lomakkeessa, jota käytettäisiin korkotukea haettaessa.

11 §. Asuntohallitukselle annettaisiin mahdollisuus vahvistaa lomakekaavoja sekä antaa tarkempia ohjeita korkotuen hakumenettelystä. Lomakekaavat voisivat koskea lähinnä tuen hakemista sekä tulojen ilmoittamista.

1.2. Laki leimaverolain väliaikaisesta muuttamisesta

Korkotukilainajärjestelyjen yhteydessä velkoja saatetaan joutua järjestelemään uudelleen siten, että velasta jouduttaisiin maksamaan uudelleen leimavero. Leimaveron maksaminen

veisi kuitenkin tukijärjestelmältä sen toivottua vaikutusta. Sen vuoksi ehdotetaan, että leimaverolakia muutetaan tältä osin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi väliaikainen säännös, jonka mukaan maksuvaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta annettussa laissa tarkoitetuissa järjestelyissä laadittu velkakirja on vapaa leimaverosta. Säännöksessä tarkoitettu leimaverovapaus koskee myös niitä järjestelyn yhteydessä syntyviä velkakirjoja, joihin sisältyviin velkoihin ei tule korkotukea.

Tuloverolain (1535/92) 53 §:n nojalla korkotukea ei katsota veronalaiseksi tuloksi.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun maksuvaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta annettavan lain 12 §:n nojalla voitaisiin tarvittaessa antaa asetus, jossa säädettäisiin lain täytäntöönpanosta. Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan korkotukilainojen yleisistä ehdoista säädettäisiin tarvittaessa asetuksella. Asetukseen on tarpeen ottaa säännökset ainakin ulkomaan valuutan määräisten lainojen kohtelusta, korkojen erääntymisestä sekä ilmoitusvelvollisuudesta valtiokonttorille, kun korkohyvityksen velkominen lakkaa.

1.

Laki

maksuvaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tämän lain mukaista korkohyvitystä maksetaan talletuspankin, luottolaitoksen, vakuutusyhtiön tai eläkelaitoksen (*lainan myöntäjän*) yksityishenkilölle (*velalliselle*) myöntämästä asuntolainasta, jos velallinen ei ruokakuntansa tulojen riittämättömyyden takia suoriudu lainan korkojen maksusta ilman tukea. Näitä lainoja kutsutaan tässä laissa korkotukilainoiksi.

Tämän lain nojalla ei makseta korkohyvitystä, jos velallinen ei ruokakuntansa tulojen riittämättömyyden takia korkotuen avullakaan suoriutuisi hänen maksettavakseen jäävistä lainan koroista. Korkohyvitystä ei myöskään makseta, jos maksamista ei velallisen varallisuuden vuoksi voida pitää perusteltuna.

Lisäksi 2 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvosto päättäisi tarkemmin korkotukilainaksi hyväksymisen perusteista, 4 §:n 4 momentin mukaan valtiokonttori voisi antaa lähinnä maksatukseen liittyviä menettelytapaohteja ja 11 §:n mukaan asunotohallitus voisi vahvistaa lomakekaavoja ja antaa hakumenettelyyn liittyviä ohjeita.

3. Voimaantulo

Molemmat lait on tarkoitettu tulemaan voimaan heti kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Laki maksuvaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta on tarkoitettu määräaikaiseksi siten, että se olisi voimassa vuoden 1995 loppuun saakka. Tämän jälkeen sitä sovellettaisiin kuitenkin vielä sen nojalla myönnettyihin korkotukilainoihin korkohyvityksen maksuajan.

Lakia leimaverolain väliaikaisesta muuttamisesta sovellettaisiin vuosina 1993—1995 eli säädettäväksi esitetyn korkotukilain voimassa ollessa siinä tarkoitetuissa järjestelyissä laadittuihin velkakirjoihin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Korkohyvitystä ei makseta lainoista, joista maksetaan korkohyvitystä valtion varoista muun lain nojalla tai jotka on myönnetty maatilatalouden kehittämisrahaston varoista. Rajoituksesta huolimatta korkohyvitystä voidaan kuitenkin maksaa, vaikka lainalle maksetaan korkohyvitystä oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetun lain (639/82) nojalla.

2 §

Korkotukilainaksi hyväksytään oman asunnon hankinnan rahoittamiseksi myönnetty laina, joka on myönnetty ja nostettu ennen tämän lain voimaantuloa. Laina voidaan hyväksyä korkotukilainaksi kokonaan tai osittain.

Korkotukilainaksi voidaan hyväksyä 1 mo-

mentissa tarkoitettujen lainojen järjestämiseksi myöhemmin myönnetty laina sekä laina, joka muodostuu näiden lainojen maksamattomista koroista.

Valtioneuvosto päättää tarkemmin korkotukilainaksi hyväksymisen perusteista.

3 §

Lainan myöntäjän korkotukilainasta perimä korko saa olla enintään sen koron suuruinen, mitä lainan myöntäjä yleisesti kulloinkin soveltaa samanlaisiin tarkoituksiin myönnettäviin lainoihin.

Korkohyvityksen maksaminen ei saa heikentää korkotukilainaksi hyväksytyn lainan tai velallisen lainan myöntäjältä saamien muitten lainojen ehtoja.

4 §

Valtion varoista maksettavan korkohyvityksen määrästä sekä korkotukilainojen enimmäismäärästä päätetään valtion talousarvion yhteydessä.

Korkohyvitystä maksetaan enintään kolme vuotta vuodelta.

Lainan myöntäjä perii velalliselta korkotukilainan koron ja korkohyvityksen välisen erotuksen.

Valtiokonttori maksaa korkohyvityksen lainan myöntäjälle tai lainan myöntäjän valtuutetulle yhteisölle. Valtiokonttori voi tarvittaessa antaa tarkempia ohjeita menettelystä, jolla korkotuen ehtojen täyttymisestä ilmoitetaan ja korkohyvityksen maksamista haetaan.

5 §

Korkotukilainojen yleisistä ehdoista säädetään tarvittaessa asetuksella.

6 §

Kunta vahvistaa velallisen ruokakunnan tuloja koskevan selvityksen, jollei tuloja voida osoittaa työnantajan antamalla todistuksella tai muulla luotettavalla selvityksellä. Kunta vahvistaa tarvittaessa myös selvityksen velallisen varallisuuden arvosta.

7 §

Ympäristöministeriö vahvistaa korkotukilai-

nojen hyväksymisvaltuuden jakautumisen lainan myöntäjien kesken.

8 §

Jos korkotukilaina maksetaan takaisin, korkohyvityksen maksaminen lakkaa lainan takaisinmaksuajankohdasta lukien.

9 §

Jos korkotukilainan saaja on käyttänyt lainavaroja muuhun kuin tämän lain mukaiseen tarkoitukseen taikka lainaa hakiessaan antanut olennaisesti virheellisiä tietoja tai salannut korkotukilainaksi hyväksymiseen tai korkohyvityksen maksamiseen olennaisesti vaikuttavia seikkoja, voidaan korkohyvityksen suorittaminen lakkauttaa. Lainan saaja voidaan tällöin velvoittaa suorittamaan valtiolle takaisin enintään viisinkertaisena korkohyvitys, jonka valtio on lainasta maksanut.

10 §

Lainan myöntäjän, asuntohallituksen ja valtiokonttorin on valvottava, että lainavarojen käyttö ja korkotuki ovat tämän lain mukaiset.

Lainan myöntäjä ja velallinen ovat velvollisia antamaan asuntohallitukselle ja valtiokonttorille tietoja, jotka ovat tarpeen sen toteamiseksi, että korkotukilaina on käytetty hyväksyttyyn tarkoitukseen sekä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten mukaisesti ja lainaehtoja muutoinkin noudatettu.

11 §

Asuntohallitus voi vahvistaa tarpeelliset hakulomakkeiden kaavat sekä antaa korkotuen hakumenettelyyn liittyviä tarkempia ohjeita.

12 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 1993 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 1995, minkä jälkeen lakia kuitenkin sovelletaan sen nojalla myönnettyihin korkotukilainoihin korkohyvityksen maksuajan.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**leimaverolain väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään väliaikaisesti 6 päivänä elokuuta 1943 annettuun leimaverolakiin (662/43) uusi 50 c § seuraavasti:

50 c §

Saamistodistetta annettaessa suoritettavasta leimaverosta on vapaa velkakirja, joka on laadittu maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta annetussa laissa (/) tarkoitetuissa järjestelyissä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1993.

Tätä lakia sovelletaan vuosina 1993—1995 maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta annetussa laissa tarkoitetuissa järjestelyissä laadittuun velkakirjaan.

Helsingissä 7 päivänä toukokuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Ympäristöministeri *Sirpa Pietikäinen*