

Ympäristövaliokunnan mietintö 1/1996 vp

Hallituksen esitys asuntorahoituksen kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunta on 12 päivänä maaliskuuta 1996 lähettänyt ympäristövaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 8/1996 vp.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut valiokunnalle lausuntonsa. Lausunto (PeVL 5/1996 vp), on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina johtaja Hannu Junkkari, vanhempi hallitussihteeri Seija Heiskanen-Frösén, ylitarkastaja Liisa Linna-Angelvuola ja ylitarkastaja Tiina Hankimo ympäristöministeriöstä, ylitarkastaja Pekka Pelkonen valtiovarainministeriöstä, hallintojohtaja Maija Rajakylä ja johtaja Harri Hiltunen Valtion asuntorahastosta, osastopäällikkö Kaija Erjanti Suomen Pankkiyhdistyksestä, yksikönjohtaja Marja-Liisa Taipale Valtiokonttorista, erityisasiantuntija Eero Hiltunen Suomen Kuntaliitosta, toiminnanjohtaja Timo Heinonen Asuntorakennuttajayhdistyksestä, johtaja Veikko Myllyperkiö Rakennusteollisuuden Keskusliitosta ja neuvotteleva virkamies Risto Ranki.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksen tarkoituksena on uudistaa asuntorahoitusta siten, että myös vapaarahoitteisten omistusasuntojen rahoitus muodostuisi lainansaajalle edulliseksi ja vakaaksi. Tarkoituksena on myös eri toimenpitein lisätä asuntojen kysyntää ja asuntokauppaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta. Sen mukaan yksityishenkilön ottamalle asuntolainalle voitaisiin myöntää rajoitettu valtiontakaus, joka olisi voimassa suoraan lain nojalla.

Valtionvastuu koskisi vapaarahoitteisten asuntojen lainoituksen lisäksi omistusasuntojen korkotukilainoja ja nuorten ensiasunnonhankkijoiden ASP-lainoja. Tässä yhteydessä esitetään myös ASP-järjestelmässä edellytettyä ennakko-säästöosuutta alennettavaksi 20 prosentista 15 prosenttiin.

Lisäksi esitetään säädettäväksi laki asunto-osakeyhtiölainojen korkotuesta. Sen mukaan korkotukea voitaisiin myöntää asunto-osakeyhtiötalon rakentamiseen tai perusparantamiseen. Korkotukilainan määrä olisi enintään 40 prosenttia kustannuksista.

Tukijärjestelmien selkeyttämiseksi hallituksen tarkoituksena on korvata omistusasuntojen aravalainoitus nykyisellä omistusasuntojen korkotuella vuoden 1997 alusta lukien. Valtion asuntorahasto vastaisi korkotukien suorittamisesta kaikkiin vanhoihin ja uusiin korkotukilainoihin ja asuntolainojen valtiontakauksista aiheutuvista menoista jo vuodesta 1996 lukien.

Esitys liittyy valtion vuoden 1996 ensimmäiseen lisätalousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan heti kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Hallituksen esitykseen sisältyvillä lakiehdotuksilla ehdotetaan uudistettavaksi asuntorahoitusta. Uudistuksen tavoitteena on luoda edellytyksiä asuntojen kysynnän ja rakentamisen elpymiselle.

Ympäristövaliokunta pitää asumis- ja työllisyyspoliittisista syistä tärkeänä asuntojen kysynnän ja rakentamisen elvyttämistä. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta kuitenkin epäilee, etteivät nyt käsiteltävänä olevien lakiehdotusten vaikutukset ole uudistuksen tavoitteisiin nähden riittävät. Uudistuksen lähtökohdat ovat kuitenkin oikeansuuntaiset. Kun lisäksi asuntomarkkinoiden ja asuntorakentamisen liikkeelle saamiseksi tarvitaan kiireellisiä toimia, puoltaa valiokunta lakiehdotusten hyväksymistä.

Hallituksen esitys sisältää eräitä periaatteellisesti merkittäviä muutoksia asuntorahoitukseen. Eduskunnalle tämä ensimmäiseen vuoden 1996

lisätalousarvioon liittyvä esitys annettiin niin myöhään, ettei valiokunnalle jäänyt riittävästi aikaa asian huolelliseen käsittelyyn.

Tulevaisuutta ajatellen *valiokunta edellyttääkin* hallituksen huolehtivan siitä, että tiettyihin voimaantulopäivämääriin sidotut lakiehdotukset annetaan eduskunnalle niin, että eduskunnalle jää riittävästi aikaa niiden käsittelyyn.

Asiaa käsitellessään valiokunta on vielä yleisesti kiinnittänyt huomiota kansalaisten tiedonsaannin tarpeellisuuteen asumisen eri tukimuodoista.

Käsiteltävänä oleva uudistus muuttaa ennestään monimuotoista asumisen tukijärjestelmää. Kansalaisten saattaa näin ollen olla vaikeaa saada selkoa heille edullisimmista vaihtoehdoista. Jottei tiedon puutteesta muodostuisi estettä tuen käytölle, ympäristöministeriön on huolehdittava siitä, että kansalaiset saavat tarvitsemaansa tietoa ja opastusta.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta

14 §. Takausmaksu. Pykälän mukaan valtiontakauksesta peritään lainansaajalta valtiolle lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisen yhteydessä takausmaksu, jonka suuruus on 0,5 prosenttia myönnettyyn omistusasuntolainaan liittyvän takauksen määrästä. Lisäksi takauksesta perittäisiin lainansaajalta viiden vuoden ajalta vuosimaksua, jonka suuruus olisi 0,5 prosenttia takauksen kulloinkin jäljellä olevasta määrästä.

Takausmaksulla on tarkoitus kattaa valtionvastuun perusteella maksettaviksi tulevat korvaukset. Saadun selvityksen mukaan Ruotsissa takausmaksujärjestelmä on osoittautunut tarpeelliseksi.

Valiokunta kannattaa takausmaksun perimistä. Maksu tulisi kuitenkin periä kertamaksuna eikä ehdotetulla tavalla osittain vuosimaksuna.

Vuotuismaksujärjestelmän luomisesta aiheutuisi suuremmat kustannukset kuin kertamaksun perimisestä, sillä vuosimaksujen laskuttamiseen, maksujen valvontaan ja perimiseen olisi luotava järjestelmä, jota kertamaksuna leimaveron tapaan perittävä maksu ei edellyttäisi. Vuosimaksut olisivat markkamääräisesti melko pieniä. Näin ollen ne saattaisivat monesti jäädä asetuk-

sella säädettäväksi ehdotettua pienintä perittävää summaa alhaisemmiksi, jolloin lainansaajalta ei todellisuudessa perittäisi niitä lainkaan. Jos lainansaaja jättäisi perittäväksi tulevat vuosimaksut maksamatta, perintäkulujen suuruus saattaisi ylittää itse maksun suuruuden.

Kertamaksuna valtio saisi koko takausmaksun varmasti. Myös takausmaksukertymän seuranta helpottuisi. Kertamaksu olisi lainansaajan kannalta sikäli perustellumpi, että lainansaaja saisi heti tarkasti tietoonsa takauksesta aiheutuvat kustannukset.

Valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi siten, että takausmaksu peritään kertamaksuna. Jotta takausmaksun määrä ei estäisi takauksen käyttöä, ei se valiokunnan saaman selvityksen mukaan voi olla suurempi kuin 1,5 prosenttia myönnettyyn lainaan liittyvästä takauksesta. Tällä perusteella valiokunta ehdottaa maksun suuruudeksi 1,5 prosenttia.

19 §. Voimaantulo. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 2 momentissa viitataan virheellisesti 14 §:n 2 momenttiin 3 momentin sijasta. Valiokunta ehdottaa viittauksen korjattavaksi 14 §:n 3 momenttiin.

Muut kannanotot. Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan valtiontakauksen voisi saada myös omistusasuntojen korkotuesta annetun lain mukaiselle lainalle. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että korkotuen käytölle vanhojen asuntojen hankintaan on saadun selvityksen mukaan laajempaa tarvetta kuin mihin nykyiset säännökset antavat mahdollisuuden. Tästä syystä tulee vielä selvittää, onko sen lisäksi, että näille lainoille myönnetään valtiontakaus, myös tarvetta korotukilain tarkistamiseen.

Lakiehdotusta valmisteltaessa oli harvittavana valtiontakauksen ulottaminen myös kuntien yksityishenkilöille myöntämiin asuntolainoihin. Valiokunnan mielestä olisi perusteita sille, että kuntien myöntämille lainoille saataisiin valtiontakaus samoin kuin muidenkin yhteisöjen lainoille. Ennen sitä olisi kuitenkin vielä selvitetävä muun muassa kysymykset siitä, onko tähän mennessä myönnettyistä lainoista aiheutunut kunnille ongelmia ja onko lakiehdotuksen mukainen valtiontakauksen valvonta riittävä kuntien lainoihin.

Edellä mainituista syistä valiokunta ei nähnyt mahdolliseksi ehdottaa vielä lakiehdotuksen soveltamisalan muuttamista. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että ympäristöministeriö selvittää valtiontakauksen ulottamista kuntien myöntämiin asuntolainoihin.

2. Laki asunto-osakeyhtiölainojen korkotuesta

Valiokunta kannattaa asunto-osakeyhtiölainojen korkotuesta annetun lakiehdotuksen hyväksymistä sellaisenaan. Ehdotusta käsitellessään valiokunta kuitenkin kiinnitti huomiota seuraaviin seikkoihin.

Korkotukilainaa voitaisiin lakiehdotuksen 3 §:n mukaan myöntää myös asunto-osakeyhtiötalojen perusparantamiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että tästä mahdollisuudesta tiedotetaan tehokkaasti taloyhtiöille. Ympäristöministeriön tulee lisäksi huolehtia siitä, ettei korkotukilainan myöntämistä tarpeettomasti rajoiteta lainaehdoilla tai muilla määräyksillä. Kaiken kaikkiaan peruskorjaustoiminnan edistämistä tulee valiokunnan mielestä selvittää vielä kokonaisuutena.

Lakiehdotusta valmisteltaessa oli harkittavana asunto-osakeyhtiölainojen korkotuen ulottaminen 3 §:ssä myös rakennuksen hankintaan asunto-osakeyhtiöksi. Harkinnan taustalla oli tieto siitä, että vuosittain vapautuu käyttö- ja luovutusrajoituksista kymmeniätuhansia arava-vuokraloja, joiden omistajajayhteisöt eivät enää välttämättä ole halukkaita pitämään niitä omistuksessaan. Asukkaiden asemaa voitaisiin tällöin eräissä tapauksissa turvata muuttamalla talo asunto-osakeyhtiötaloksi. Myös laitoshoidosta avohoitoon siirryttäessä vapautuu tiloja, joiden omistusmuotoa on tarpeen muuttaa.

Saadun selvityksen mukaan valmistelutyössä katsottiin, että hankinnan korkotukemista tai lainoittamista on selvitettävä laajemmassa yhteydessä ottaen huomioon myös muut asumisen tukimuodot. Valiokunta yhtyy tähän käsitykseen ja kiirehtii selvitysten tekemistä.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä asetetaan korkotukilainaksi hyväksymisen yleiset edellytykset. Ne koskevat hankkeiden hinta- ja laatutasovaatimuksia sekä kilpailuttamista. Tältä osin valiokunnan huomiota kiinnitettiin siihen, että kilpailu pitää huolen tuotannon laatu- ja hintatasosta. Korkotukilainojen hyväksymismenettely loisi turhaa byrokratiaa ja vaikeuttaisi hankkeiden liikkeellelähtöä. Sellaisten urakoitsijoiden osalta, jotka omistavat tontin, pidettiin myös kilpailuttamista tarpeettomana.

Hinta- ja laatutasovaatimukset on kuitenkin perusteltua säilyttää asunto-osakeyhtiöiden korkotukilainoituksessa, jotta asunto-osakeyhtiöihin pääsisivät osakkaiksi myös sellaiset yksityishenkilöt, jotka ovat oikeutettuja saamaan henkilökohtaista korkotukilainaa. Henkilökoh-

taisen korkotukilainan saamisen edellytyksenä ovat tietyt hinta- ja laatutasovaatimukset. Tämän mahdollisuuden turvaaminen on erityisen merkityksellinen sen vuoksi, että esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi omistusasuntojen aravalainoista.

Valiokunta toteaa edelleen, että ympäristöministeriön antamien rakennusmääräysten (G 2) mukaan urakkaa ei tarvitse kilpailuttaa, jos rakennettava tontti on hankkeen perustajaosakkaana toimivan rakennuttajan tai rakentajan oma.

Saadun selvityksen mukaan asuntorahastossa valmistellaan korkotukilainojen hyväksymismenettelyn yksinkertaistamista. Valiokunta korostaa menettelyn joustavoittamisen tärkeyttä myös nyt käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen kannalta.

Lakiehdotuksen valmistelussa on vielä ollut esillä asunto-osakeyhtiöiden korkotukilainoille myönnettävä valtion täytetakausta. Täytetakausta ei kuitenkaan sisällytetty lakiehdotukseen siksi, että kilpailuilla rahamarkkinoilla takauksen vaikutus korkotasoon jäisi todennäköisesti melko vähäiseksi. Lisäksi valtiolle ei haluttu säilyttää näistä lainoista mahdollisesti aiheutuvaa riskiä.

Valiokunta katsoo, ettei täytetakausta tule sulkea asuntorahoituksen tulevan kehittämisen keinovalikoimasta. Vaikka täytetakausten vaikutus marginaalikorkoon saattaisi jäädä vähäiseksi, voisi sillä kuitenkin olla rahoituksen järjestymiseen huomattavaa merkitystä. Lainanmyöntäjän kannalta luoton riskin arviointi on selkeämpää, jos sillä on valtion täytetakausta.

3. Laki asuntosäästöpalkkiolain 5 §:n muuttamisesta

ASP-järjestelmässä edellytetyn ennakkosäästöosuuden alentamisella pyritään helpottamaan nuorten asunnonsaantia ja siten osaltaan käynnistämään asuntokauppaa.

Saadun selvityksen mukaan ASP-säästösopimusten määrät ovat laskeneet. Valiokunnan mielestä ympäristöministeriön tulee tarkasti seurata, johtaako nyt ehdotettu uudistus tarkoitetuihin tuloksiin.

5. Laki valtion asuntorahastosta annetun lain muuttamisesta

1 §. Nykyisin voimassa olevan 1 §:n 2 momentin mukaan valtion talousarvion ulkopuolisten varojen käyttämisestä lainojen myöntämiseen ja

muuhun asunto-olojen kehittämiseen säädetään erikseen. Käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetaan, että myös valtion talousarvion määräyksellä voitaisiin päättää asuntorahastolla olevien varojen käytöstä.

Ehdotetun muutoksen on yhdessä momentin joustavan sanamuodon kanssa epäilty mahdollistavan asuntorahaston rahojen käytön myös esimerkiksi asumistukeen. Asuntorahaston varat on kuitenkin tarkoitettu käytettäväksi vain asuntorahoituksen tukemiseen. Lisätalousarvioehdotuksessa, johon käsiteltävänä oleva lakiehdotus liittyy, rahaston varoja ehdotetaan käytettäväksi lainojen myöntämisen ohella korkotukien, asuntolainojen valtiontakauksista aiheutuvien korvausten, asuntosäästöpalkkioiden ja luottovarauskorvausten maksuun.

Jotta asuntorahastosta annetun lain 1 §:n 2 momentista selvästi ilmenisi sen tarkoitus, valiokunta ehdottaa momentin sanamuotoa täsmennettäväksi niin, että siinä asunto-olojen kehittämisen sijasta puhuttaisiin asuntorahoituksen tukemisesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunto. Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että valtion asuntorahastosta annetun lain muuttaminen voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Muut kannanotot. Lakiehdotusta käsitellessään valiokunta kiinnitti vakavaa huomiota asuntorahaston varojen riittävyyteen. Tarkoituksena on, että asuntorahasto ryhtyy vastaamaan jo kuluvasta vuodesta lähtien myös kaikista korkotukilainoista sekä asuntolainojen valtiontakauksista aiheutuvista menoista.

Vuoden 1996 lisätalousarviossa ehdotetaan valtion talousarviosta siirrettäväksi asuntolaino-

jen korkotukia asuntorahaston varoista maksettavaksi yhteensä noin 800 miljoonaa markkaa. Vuonna 1997 rahaston varoista katettavien korkotukien määräksi arvioidaan runsas 1 miljardi markkaa, jossa ei ole vielä otettu huomioon vuonna 1997 lainoitettavaa uutta korkotukituottoa.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaankin: ”Jos asuntorahastolle ei valtion talousarviossa osoiteta määrärahaa sen enempää aravalainojen alikorkoisuuden kuin korkotukimenojenkaan kattamiseksi, rahaston varat ennen pitkää loppuvat ja myönnettyihin lainoihin liittyvät velvoitteet joudutaan kattamaan valtion talousarviosta. Rahaston maksuvalmiuden turvaamiseksi joudutaan tulevana vuosina lisäämään rahaston arvopaperistamisella tapahtuvaa varain hankintaa. Nykyisen tasoisella arava- ja korkotukilainoituksella arvioidaan suunnilleen vuonna 2010 jouduttavan tilanteeseen, jossa rahastolle on hankittava varoja arvopaperistamista huomattavasti lisäämällä, turvautumalla velanottoon markkinoilta taikka siirtämällä varoja valtion talousarviosta.”

Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää lakiehdotuksen perusteluja tarkemmin, miten asuntorahaston toiminta aiotaan tulevaisuudessa turvata.

Edellä olevan perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että 2., 3. ja 4. lakiehdotus hyväksyttäisiin sellaisinaan ja

että 1. ja 5. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

omistusasuntolainojen valtiontakauksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—13 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

14 §

Takausmaksu

Valtiontakauksesta peritään lainansaaajalta lainanmyöntäjän välityksellä valtiolle lainan tai

sen ensimmäisen erän nostamisen yhteydessä maksu, jonka suuruus on 1,5 prosenttia myönnettyyn omistusasuntolainaan liittyvän takauksen määrästä. (Poist.)

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

15—18 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

19 §

Voimaantulo

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Mitä tässä laissa on säädetty, koskee myös ennen tämän lain voimaantuloa otettua tämän lain mukaiset ehdot täyttävää lainaa, jos laina on myönnetty ja asunto on hankittu tai rakentaminen on aloitettu 1 päivänä tammikuuta 1996 tai

sen jälkeen. Tämä laki koskee 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja vanhoja lainoja myös silloin, kun ne on myönnetty ennen 1 päivää tammikuuta 1996. Valtiontakauksen edellytyksenä on tällöin, että lainansaaja maksaa 14 §:n mukaisen takausmaksun, ellei kyseessä ole 14 §:n 3 momentissa tarkoitettu laina.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki**valtion asuntorahastosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 15 päivänä joulukuuta 1989 valtion asuntorahastosta annetun lain (1144/89) 1 §:n 2 momentti, 2 §:n 2 ja 3 momentti sekä 7 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 2 momentti ja 2 §:n 2 momentti 16 päivänä huhtikuuta 1993 annetussa laissa (351/93), 2 §:n 3 momentti 17 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1194/93) ja 7 § muutettuna mainituilla 16 päivänä huhtikuuta 1993 ja 17 päivänä joulukuuta 1993 annetuilla laeilla, sekä

lisätään 2 §:ään, sellaisena kuin se on osittain muutettuna mainituilla 16 päivänä huhtikuuta 1993 ja 17 päivänä joulukuuta 1993 annetuilla laeilla, uusi 5 momentti seuraavasti:

1 §

Asuntorahaston 2 §:ssä tarkoitettuja valtion talousarvion ulkopuolisia varoja käytetään lainojen myöntämiseen ja muuhun *asuntorahoituksen tukemiseen* siten kuin siitä erikseen säädetään tai valtion talousarviossa määrätään.

2 ja 7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Esko Seppänen /vas, varapuheenjohtaja Markku Koski /kesk, jäsenet Janina Andersson /vihr, Klaus Hellberg /sd, Tarja Kautto /sd, Mari Kiviniemi /kesk, Ulla-Maj Kukkonen /r, Suvi Lindén /kok, Hanna

Markkula-Kivisilta /kok ja Hannu Takkula /kesk sekä varajäsenet Arto Bryggare /sd, Raimo Holopainen /sd, Timo Ihamäki /kok, Ville Itälä /kok (osittain), Martti Korhonen /vas ja Matti Vanhanen /kesk.

Vastalause

Asuntomarkkinat ovat lamassa. Asuntojen kysynnän este tällä hetkellä on erityisesti kotitalouksien huoli talouskehityksestä sekä epävarmuus työpaikasta ja tulojen pysyvyydestä. Asuntojen kysyntä on laskenut romahdusmaisesti, joten toimenpiteet asuntojen kysynnän voimistamiseksi ovat välttämättömiä. Keskusta tukee kaikkia järkeviä uudistuksia, joilla lisätään asuntomarkkinoiden toimivuutta. Valitettavasti hallituksen esitys jää tässä suhteessa riittämättömäksi. Hallituksen esitykseen sisältyy myös epätasällisyyksiä, puutteita ja ristiriitaisuuksia, joita ympäristövaliokunnan mietintökään ei täysin korjaa. Siksi nostamme esiin seuraavat keskeiset asiat:

1) On ymmärrettävää, että maamme vaikeassa taloustilanteessa otetaan asuntorahastoon kertynyttä pääomaa budjettitalouden kautta ohjattavaksi. Kuitenkin on huomattava, että pitkällä korkotukisitoumuksilla Lipposen hallitus on näin toimien syömässä asuntorahaston varantoa varsin nopealla tahdilla. Pidemmällä tähtäyksellä koko aravajärjestelmä vaarantuu, mikä johtaisi mm. sosiaalisen asuntotuotannon heikkenemiseen.

Voidaankin hyvällä syyllä kysyä, onko asuntorahaston varojen kuljettamiseen budjettitalouden kautta ryhdytty vain siksi, että hallitus voisi EU:n mallioppilaan tavoin täyttää EMU-kriteerit. Joka tapauksessa on hämmästyttävää, että tällainen iso periaatteellinen muutos tuodaan eduskuntaan ilman perusteluja lisäbudjetin kautta.

2) Korkotuki on tässä suhdannetilanteessa kannatettava ja käyttökelpoinen tapa asuntomarkkinoiden elvyttämiseksi. On kuitenkin syytä huomata, että korkotuki- ja aravalainoitusta vertailtaessa korkotuki on osoittautunut pidemmän päälle valtiolle aravaa kalliimmaksi. Lisäksi korkotukilainoituksesta puuttuvat asuntomarkkinoiden alueellista tasapuolisuutta vahvistavat elementit. Siksi on tärkeää, että korkotuen alueelliseen aspektiin kiinnitetään kasvavaa huomiota.

3) Tuhannet suomalaiset 1980-luvun omakotirakentajat maksavat valtion pitkäaikaisista

asuntolainoista yhä 10 prosentin korkoa. Aikoinaan tavoitellusta valtion lainasta on tullut monelle riippakivi, koska sen takaisinmaksuaika on pitkä, mutta korko on pysynyt samana koko ajan. Hallituksen on nopeasti korjattava tätä kohtuutonta tilannetta.

4) Holkerin hallituksen aikana luotiin aravalainojen yhtenäislainajärjestelmä, joka on osoittautunut varsin kohtalokkaaksi järjestelmäksi niille taloille, jotka rakennettiin kalliiden rakennuskustannusten aikana: monet taloyhtiöt ovat ajautuneet pahoihin taloudellisiin vaikeuksiin tai vuokrataso on niissä kohtuuttoman korkea. Tilanteen korjaamiseksi hallituksen on luotava järjestelmä, jolla vaikeuksissa olevien vanhojen aravatalojen toiminta turvataan riittävällä tavalla.

5) Valtion takausten osalta Keskusta katsoo, että tasapuolisuuden nimissä valtion takaus on myönnettävä myös kuntien myöntämille lainoille.

6) Keskusta ei välttämättä näe hyödylliseksi tukea korkotuella jo kertaalleen yhteiskunnan tuella rakennettujen aravavuokratalojen omistajanvaihdoksia, mitä valiokunnan mietinnössä esitetään harkittavaksi. Korkotuki luultavasti nostaisi kyseisten talojen hintoja.

Edellä esitetyn pohjalta ehdotamme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle pikaisesti selvityksen aravalainoituksen turvaamiseksi tehtävistä toimenpiteistä.”

Ehdotamme myös, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

”Eduskunta edellyttää, että hallitus turvaa korkotukilainoituksen alueellisen tasapainoisuuden.”

Edelleen ehdotamme, että eduskunta hyväksyisi seuraavan lausuman:

”Eduskunta edellyttää, että vanhojen vaikeuksissa olevien aravatalojen toiminta turvataan riittävällä tavalla.”

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 1996

Markku Koski /kesk
Matti Vanhanen /kesk

Hannu Takkula /kesk
Mari Kiviniemi /kesk

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA*Liite*

Lausunto 5/1996 vp
Hallituksen esitys 8/1996 vp

Ympäristövaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä maaliskuuta 1996 hallituksen esityksen n:o 8/1996 vp asuntorahoituksen kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ympäristövaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina neuvotteleva virkamies Hannu Hirvonen ja ylitarkastaja Liisa Linna-Angelvuori ympäristöministeriöstä, ylijohtaja Teuvo Ijäs valtion asuntorahastosta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksen tarkoituksena on uudistaa asuntorahoitusta siten, että myös vapaarahoitteisten omistusasuntojen rahoitus muodostuisi lainansaajalle edulliseksi ja vakaaksi. Tarkoituksena on myös eri toimenpitein lisätä asuntojen kysyntää ja asuntokauppaa.

Esitys liittyy valtion vuoden 1966 ensimmäiseen lisätalousarvioon. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan heti, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään valtion asuntorahastoa.

Tämän poikkeuslailla perustetun rahaston varojen käytöstä voitaisiin päättää lain ohella myös valtion talousarviossa. Asuntorahaston varojen käyttäminen sellaisiin uusiin asuntorahoituksen tukimuotoihin, joiden enimmäismääristä eduskunta päättäisi valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä, ei esityksen mukaan muuttaisi rahaston asemaa eikä kaventaisi eduskunnan budjettivaltaa. Myöskään koron maksaminen talousarviossa määrättävällä tavalla rahaston yhdistyksen saldolle ei kaventaisi eduskunnan budjettivaltaa.

ASP-lainojen korkotuki siirrettäisiin maksettavaksi asuntorahaston varoista. Vaikka näiden lainojen hyväksymisvaltuuden enimmäismäärää ei vahvistettaisi talousarviossa, ei toimenpide esityksen mukaan heikennä eduskunnan päätöksentekomahdollisuuksia, koska jokaisella lain mukaiset edellytykset täyttävällä lainansaajalla on oikeus saada korkotukea. Aiemmin myönnettyjen ja talousarviosta rahoitettujen korkotukien ja niihin liittyvien valtionvastuiden siirtäminen maksettaviksi asuntorahaston varoista siirtää valtion vuotuisia menoja budjettitalouden ulkopuolelle. Esityksessä arvioidaan, että nykyperusteiden mukaan tällaiset uudet menot lisäisivät rahaston menoja noin viidenneksellä.

Uusien lainojen hyväksymisvaltuuksien enimmäismäärät päätettäisiin talousarviossa.

Hallitus on pitänyt tarpeellisena, että perustuslakivaliokunnan lausunto hankitaan siitä, voidaanko valtion asuntorahastosta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset säätää tavallisessa laissa.

Valiokunnan kannanotot

Laki valtion asuntorahastosta säädettiin vuonna 1989 perustuslainsäätämisjärjestyksessä, koska (PeVL 17/1989 vp) lailla siirrettiin valtion vuotuisiin tarpeisiin luettavan toiminnan rahoitusta budjetin ulkopuolelle. Sitten perustuslakien valtionaloussäännösten uudistuksessa, joka tuli voimaan 1.3.1992, kiellettiin yleisesti perustamasta valtion talousarvion ulkopuolisia rahastoja. Uudistuksen voimaantulosäännöksestä kuitenkin johtui, että silloisia rahastoja koskevat säännökset ja siten itse rahastotkin jäivät voimaan. Niiden tehtäviä tai varoja ei tosin voida ainakaan merkittävästi laajentaa tavallisella lailla (PeVM 17/1990 vp, s. 5/II).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut valtionaloussäännösten uudistuksen jälkeen budjetin ulkopuolisia rahastoja useassa yhteydessä (esim.

valtion vakuusrahasto: PeVL 4 ja 37/1992 vp ja 4/1996 vp, radiorahasto: PeVL 23/1993 vp, maatalouden kehittämisrahasto: PeVL 12/1994 vp sekä huoltovarmuusrahasto: PeVL 20/1994 vp). Käsillä olevassa tapauksessa valtiosääntöoikeudellista merkitystä on sillä, muuttuuko valtion asuntorahaston käyttötarkoitus tai kasvaako rahaston suuruus sillä tavoin, että sitä olisi pidettävä asiallisesti uutena rahastona.

Valtion asuntorahaston toiminta-ala laajenisi tämän esityksen ja lisätalousarvioesityksen mukaan niin, että rahaston varoista maksettaisiin asuntolainojen valtiontakauksista aiheutuvat korvaukset ja kaikki asuntotoimen korkotuet. Nämä uudet ulottuvuudet liittyvät "asunto-olojen parantamiseksi suoritettavien toimenpiteiden rahoittamiseen", mikä alun perin säädettiin rahaston tarkoitukseksi. Kysymys ei näin ollen ole siitä, että valtion asuntorahaston käyttötarkoitus muuttuisi olennaisesti.

Valtion asuntorahaston menot lisääntyisivät esityksen perustelujen mukaan noin viidenneksellä. Tämä nostaisi asuntorahaston menojen osuuden noin 4,25 prosentiksi kuluvan vuoden valtion talousarvion loppusummasta. Muutos on sinänsä merkittävä. On kuitenkin huomattava, että asuntorahastolaki jätti jo alun perin rahaston suuruuden avoimeksi. Rahaston koko ja vuotuinen varojenkäyttö määräytyivät viime kädessä eduskunnan vuosittain valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä vahvistaman asuntolainoituksen enimmäismäärän mukaan. Käsiteltävänä olevan ehdotuksen mukaan asuntorahas-

ton suuruus jää edelleen jossain määrin avoimeksi. Tässä mielessä rahaston volyymiin nähden ei tapahdu sellaisia laajentavia muutoksia, jotka johtaisivat pitämään rahastoa esimerkiksi asiallisesti uutena rahastona.

Valiokunta on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että eduskunta vahvistaa talousarviokäsittelyn yhteydessä tehtävillä päätöksillä asuntorahastosta kunakin vuonna myönnettävien korkotukilainojen (asuntosäästöpalkkiojärjestelmää lukuun ottamatta) enimmäismäärän ja asuntolainoihin liittyvien valtiontakausten enimmäismäärän sekä rahastolle otettavien lainojen, arvopaperistettavien lainojen, ostettavien arvopapereiden ja lisävakuuksien enimmäismäärät samoin kuin budjettisiirron asuntorahastoon tai rahastosta valtion talousarvioon. On huomionarvoista, että kaikki nämä ovat päätöksiä, jotka eduskunta tekisi vastaavanlaisessa menettelyssä budjettivaltansa nojalla, jos kyseiset varat osoitettaisiin käytettäväksi suoraan valtion talousarviossa.

Edellä esittämänsä viitaten perustuslakivaliokunta katsoo, että esitykseen sisältyvä 5. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Helsingissä 20 päivänä maaliskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Juha Korkea-aho /kesk, Risto Kuisma /sd, Osmo Kuro-

la /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r, Jorma Rantanen /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajäsen Pekka Kuosmanen /kok.