

**Ympäristövaliokunnan mietintö n:o 6 hallituksen esityksestä
lainsäädännöksi maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myön-
nettävästä korkotuesta**

Eduskunta on 18 päivänä toukokuuta 1993 lähettänyt ympäristövaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 55.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 16 päivänä huhtikuuta 1993 valiokuntaan lähettämän ed. Mäkelän ym. toivomusaloitteen n:o 257 ylivelkaisille asuntovelallisille tarkoitettua korkotuen lisäämisestä.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina asunto-ministeri Pirjo Rusanen, hallitusneuvos Hannu Junkkari ja ylitarkastaja Riitta Kimari ympäristöministeriöstä, apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen oikeuskanslerinvirastosta, lainsäädäntöneuvos Liisa Lehtimäki oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Jorma Lauronen asuntohallituksesta, yksikönjohtaja Marja-Liisa Taipale valtio-konttorista, pankkitarkastaja Harri Hirvi pankkitarkastusvirastosta, johtaja Erkki Kontkanen Suomen Pankkiyhdistyksestä, asuntotoimen päällikkö Ulla-Maija Laiho Suomen Kaupunkiliitosta, asuntoasiain päällikkö Eero Hiltunen Suomen Kunnallisiitosta, toimistopäällikkö Riitta-Liisa Holm Helsingin kaupungista, hallintopäällikkö Marja-Liisa Keurulainen Vantaan kaupungista, toimialasihteeri Pekka Viirre Kirkon diakonia- ja yhteiskunnallisen työn keskus-esta, toimitusjohtaja Pentti Suvanto ja toimitus-johtaja Kari Iso-Markku Paikalliset Säästöpankit ry:stä ja puheenjohtaja Marjatta Prosi-Berggren Nivel ry:stä.

Hallituksen esitys ja toivomusaloite

Hallituksen 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 tasa-

painoon määräämällä korkotuella. Uudesta järjestelmästä on tarkoitus tehdä myöntämisperusteiltaan yksinkertainen niin, että rahalaitokset voisivat velkoa korkohyvityksen ilman asia-sta tehtävää viranomaispäätöstä. Kunta vahvistaisi kuitenkin tarvittaessa velallisen tai velallisruokakunnan tulonselvityksen ja selvityksen varallisuuden arvosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että korkotukilainojen järjestelyn yhteydessä syntyneet velkakirjat ovat leimaverosta vapaat. Korkotuki on myös 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.

Toivomusaloitteessa n:o 257 ehdotetaan, että hallitus varaisi riittävät määrärahat asuntovelallisille ja yrittäjille tarkoitettuun korkotukeen.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta annettua lakiehdotusta tarpeellisenä.

Korkotuen myöntäminen ehdotetaan tehtäväksi mahdollisimman yksinkertaiseksi. Pankit ja muut rahalaitokset hyväksyisivät korkotukilainat valtioneuvoston päätöksessä määritellyillä perusteilla ja velkoisivat korkohyvityksen valtiokonttorilta suoraan ilman edeltävää viranomaispäätöstä.

Valiokunta pitää yksinkertaista ja nopeaa menettelyä tarkoituksenmukaisena. Nyt voimassa oleva vastaava korkotukilaki (408/92), jonka voimassaolo päättyy kuluvan vuoden lopussa,

perustuu korkotukihakemusten keskitettyyn viranomaiskäsitteeseen. Ongelmaksi tässä järjestelmässä on osoittautunut korkotukipäätösten viipyminen. Jos päätökset viipyvät kauan, velallisen asema voi heikentyä jopa siinä määrin, ettei hän enää selvi lainanhoitomenoista tuenkaan avulla.

Lakiehdotuksen mukaiseen pankeissa ja rahoituslaitoksissa tapahtuvaan korkotukilainojen käsitteeseen liittyy kuitenkin kansalaisten oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta ongelmia. Miten voidaan varmistaa yhdenmukainen käytäntö korkotukilainojen hyväksymisvaiheessa, sillä pankki- ja rahoituslaitosverkosto on laaja ja säädösten soveltajia on useita. Kohdentuuko korkotuki oikeudenmukaisesti, kun hakijoiden tukikelpoisuus on tarkoitus selvittää hakemusten jättöjärjestyksessä. Kun korkotukilainan hyväksyy yksityinen taho, ei päätökseen myöskään voida hakea muutosta.

Korkotukilainojen hyväksymisvaltuus on tarkoitus jakaa lakiehdotuksen 7 §:n nojalla pankki- ja rahoituslaitosryhmien kesken. Kunkin ryhmän sisällä myöntämisvaltuuden jakaminen jäisi ryhmän itsensä tehtäväksi. Tällöin syntyy vielä ongelma siitä, miten taataan pankki- ja rahoituslaitosryhmien sisäisen jaon alueellinen ja laitoskohtainen tasapuolisuus. Jos näin ei käy, ei kaikilla korkotuen saamisen edellytykset täytävillä velallisilla ole mahdollisuutta edes hakea korkotukea.

Valiokunta pitää edellä esitettyjä kansalaisten oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä tärkeinä. Tästä syystä valiokunta ehdottaa lain valvontasäännöksiä tiukennettaviksi. Myös lain nojalla annettavissa valtioneuvoston ja ympäristöministeriön päätöksissä olisi yhdenvertaisuus- ja oikeussuojanäkökohdat otettava huomioon. Valvontasäännöksiä koskevien muutosehdotusten lisäksi valiokunta ehdottaa vielä eräitä muita täsmennyksiä lakiehdotukseen.

1 §. Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan korkotukea on mahdollista saada vain asuntolainaan, jollaiseksi katsotaan oman asunnon hankinnan rahoittamiseksi myönnetty laina. Sitä vastoin tilanteissa, joissa asunto on pantattu yritys- tai muiden luottojen vakuudeksi ja on vaara, että asunto realisoidaan näiden velkojen maksamiseksi, korkotukea ei olisi mahdollista saada. Valiokunta pitää tätä puutteena ja ehdottaa lain soveltamisalaa laajennettavaksi siten, että asuntolainaksi katsottaisiin myös muu kuin asunnon hankinnan rahoittamiseksi myönnetty laina, jos velallisruokakunnan omana asutonaan käyttämä asunto on lainan vakuutena.

Pykälän 2 momentissa valiokunta ehdottaa tulkintaongelmien välttämiseksi korvattavaksi sanan "velallinen" sanalla "velallisruokakunta".

2 §. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan otettavaksi huomioon edellä 1 §:ssä lain soveltamisalaa ehdotettu muutos.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvosto päättää tarkemmin korkotukilainaksi hyväksymisen perusteista. Velallisten samanveroiset mahdollisuudet saada korkotukea on valiokunnan mielestä pyrittävä turvaamaan säätämällä korkotukilainan hyväksymisperusteet valtioneuvoston päätöksessä sellaisiksi, että lainan myöntäjän harkintavalta jää mahdollisimman vähäiseksi.

3 §. Tulkintaongelmien välttämiseksi ehdotetaan pykälän 2 momenttia selvennettäväksi sanonnallisesti.

6 §. Myös tässä pykälässä ehdotetaan selvyyden vuoksi puhuttavaksi velallisen sijasta velallisruokakunnasta.

7 §. Pykälässä ehdotetaan, että ympäristöministeriö vahvistaa korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden jakautumisen lainan myöntäjien kesken. Valiokunta painottaa, että ympäristöministeriön tulee korkotukilainojen hyväksymisvaltuuden jakamispäätöksessä edellyttää myös pankki- ja rahoituslaitosryhmien sisäinen jako tehtäväksi tasapuolisesti. Ympäristöministeriön tulee lisäksi huolehtia siitä, että korkotuen hakemismahdollisuudesta tiedotetaan tehokkaasti.

10 §. Valiokunnan mielestä on tärkeää, että viranomaiset valvovat pankeissa ja rahoituslaitoksissa tapahtuvaa lainojen hyväksymistä korkotuen piiriin. Viranomaisvalvonnalla voidaan lievittää sitä epäkohtaa, ettei korkotukipäätökseen voida hakea muutosta. Lakiehdotuksen valvontasäännös koskee ehdotetussa muodossaan myönnettyjen lainavarojen käyttöä. Valiokunta ehdottaa pykälää täydennettäväksi niin, että asuntohallituksen on valvottava myös itse korkotukilainojen myöntämistä. Valvonnan toteuttamiseksi on pykälään tarpeen lisätä säännös lainan myöntäjän velvollisuudesta antaa asuntohallitukselle tietoja kaikista korkotukihakemuksista tekemistään päätöksistä.

Jotta lainan myöntäjät voisivat pankkiseläisyyden estämättä luovuttaa valvonnassa tarvittavat tiedot, velallisen tulisi antaa tähän suostumus korkotukea hakiessaan, kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan. Asuntohallituksen on otettava tämä huomioon vahvistaessaan hakulomakkeiden kaavat.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan suomalaisen oikeusjärjestelmään on syntymässä laajempikin oikeussuojaongelma siitä, että viranomaisten tehtäviä siirretään yhä enenevässä määrin — muun muassa valtion liikelaitosuudistuksen yhteydessä — yksityisen tahon hoidettavaksi. Hallinnollinen muutoksenhaku ei ole enää silloin käytettävissä eikä päätösten riitauttaminen tuomioistuimissa ole useinkaan toimiva tapa saada oikeussuojaa, mistä nyt käsiteltävänä oleva asuntovelallisten korkotukilaki on hyvä esimerkki. Valiokunta haluaa kiinnittää hallituksen huomiota asiaan ja

edellyttää, että hallitus ryhtyy pikaisesti selvittämään, miten kansalaisten oikeussuojakeinoja tulisi kehittää, kun viranomaisten aiemmin hoitamia tehtäviä siirretään yksityisoikeudellisten oikeushenkilöiden hoidettaviksi.

Leimaverolain väliaikaista muuttamista koskevan lakiehdotuksen valiokunta ehdottaa hyväksyttäväksi sellaisenaan.

Toivomusaloite

Toivomusaloitteen valiokunta ehdottaa hylättäväksi sen johdosta, että hallituksen esitys toteuttaa aloitteen olennaisen sisällön.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki

maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille 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. *Asuntolainaksi katsotaan myös muu kuin asunnon hankinnan rahoittamiseksi myönnetty laina, jos velallisruokakunnan omana asuntona käyttämä asunto on lainan vakuutena.* 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 *velallisruokakunnan* varallisuuden vuoksi voida pitää perusteltuna.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Korkotukilainaksi hyväksytään 1 §:ssä tarkoitettu laina, joka on myönnetty ja nostettu

ennen tämän lain voimaantuloa. Laina voidaan hyväksyä korkotukilainaksi kokonaan tai osittain.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Korkotukilainaksi hyväksytyn lainan tai velallisen lainan myöntäjältä saamien muitten lainojen ehtoja ei saa heikentää velallisen vahingoksi korkohyvityksen maksamisen vuoksi.

4 ja 5 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 §

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

7—9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

10 §

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

Lainan myöntäjä on velvollinen antamaan asuntohallitukselle tietoja kaikista korkotukihakemuksista koskevista ratkaisuistaan sen toteamiseksi, että hakemusten käsittelyssä on noudatettu

tätä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

(3 mom. kuten 2 mom. hallituksen esityksessä)

11 ja 12 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen ympäristövaliokunta ehdottaa,

Helsingissä 1 päivänä kesäkuuta 1993

että toivomusaloite n:o 257 hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa varapuheenjohtaja Vanhanen, jäsenet Jääskeläinen, Karhunen, Kautto,

Korkea-osa (osittain), Kuuskoski, Markkula, Myller, J. Roos, Särkijärvi, Takala ja Virrankoski sekä varajäsenet Toivonen ja Viljamaa.

Vastalause

Hallituksen esityksessä lainsäädännöksi maksuvaikeuksissa oleville asunovelallisille myönnettävästä korkotuesta ehdotetaan, että korkotuen myöntäminen tehtäisiin mahdollisimman yksinkertaiseksi. Pankit hyväksyisivät korkotukilainat valtioneuvoston päätöksessä määritellyillä perusteilla ja velkoisivat korkohyvityksen valtiokonttorilta ilman edeltävää viranomaispäätöstä. Nykyisin vastaavaa korkotukea koskevat anomukset jätetään kuntaan, joka toimittaa hakemuksen asuntohallituksen ratkaistavaksi. Asuntohallituksessa hakemusten käsittely on ruuhkautunut.

Kuten valiokunnan enemmistö, pidämme korkotuen myöntämisen yksinkertaisuutta ja nopeutta tärkeänä. Valiokunnan enemmistökkin tuo mietinnössään esille kansalaisten oikeusturvaan ja yhdenvertaisuuteen liittyvät ongelmat, joita syntyy, jos yksityinen liiketoimintaa harjoittava yritys saa tehtäväkseen jakaa verovaroja. Valiokunnan enemmistön mielestä ongelmat voidaan ratkaista siten, että valtioneuvosto antaa korkotukilainan myöntämisestä ohjeet, jotka eivät jätä lainan myöntäjälle harkintavaltaa. Laki perustuu kuitenkin ajatukselle, että tuen

myöntämisedellytys on tuen tarve. Nähdäksemme on mahdotonta määritellä tuen tarvetta ohjeissa sillä tavoin, että pankin tai rahoituslaitoksen harkintavalta menettäisi kokonaan merkityksensä. Vaikka ohjeistuksessa onnistuttaisiinkin periaatteessa takaamaan kansalaisten yhdenvertaisuus kaikissa pankkiryhmissä kaikkialla maassa, jää tuen hakija vaille oikeussuojakeinoja silloin, kun lainan antaja tulkitsee ja soveltaa ohjeita väärin. Ohjeistuksella ei myöskään voida ratkaista tietosuojaongelmia silloin, kun pankki tai rahoituslaitos saa käyttöönsä lain 6 §:ssä tarkoitetut tulotiedot kunnalta. On mahdotonta valvoa, että pankki ei käytä saamiaan tietoja muussa päätöksenteossaan. Mielestämme hallintopäätösten siirtäminen pankeille ja rahoituslaitoksille on jo sinänsä omituinen ratkaisu. Lisäksi katsomme, että suomalaiset pankit ja rahoituslaitokset eivät nykyisin nauti sellaista kansalaisten luottamusta, että niiden tehtäväksi voitaisiin antaa verovarojen jakaminen ilman mahdollisuutta valittaa päätöksistä. Tämän vuoksi ratkaisuvälillä asiassa tulee säilyttää asuntohallituksella ja sen lopetettua toimintansa valtion asuntorahastolla. Asuntorahaston henkilök-

resursseja on lisättävä niin, että päätöksenteko korkotukiasioissa on nopeaa. Tässä yhteydessä käy jälleen kerran ilmi, kuinka hätiköidysti päätös asuntohallituksen lopettamisesta tehtiin. Asuntohallituksen lakkauttamisesta päätettiin, ennen kuin oli selvää, mille viranomaiselle sen tehtävät lakkauttamisen jälkeen kuuluvat. Kun hallinnon säästö- ja lakkautuspäätöksiä teh-

dään, valtiovallalla tulisi ehdottomasti olla kokonaissuunnitelma, jossa huomioidaan myös kansalaisten oikeusturva hallintoa purettaessa.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

maksuvaikeuksissa oleville asuntovelallisille myönnettävästä korkotuesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—3 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

4 §

(1—3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Valtiokonttori maksaa korkohyvityksen lainan myöntäjälle tai lainan myöntäjän valtuuttamalle yhteisölle. (Poist.)

5 §

Asuntohallitus hyväksyy hakemuksesta lainan korkotukilainaksi.

(2 mom. kuten 5 § valiokunnan mietinnössä)

Korkotukilainojen hakemismenettelyä koskevat tarkemmat määräykset ja ohjeet antaa asuntohallitus. Asuntohallitus voi määrätä, että hakemukset toimitetaan kunnan välityksellä.

6 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

(Poist.)

8—10 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

11 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)
Asuntohallituksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten perusteella antamaan päätökseen saa hakea valittamalla muutosta.

12 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 1 päivänä kesäkuuta 1993

Riitta Myller
Marja-Leena Viljamaa

Tarja Kautto
Jukka Roos

