Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräiden asuntolainojen lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on aravavuokratalojen pääomakustannusten pysyttäminen kohtuullisella tasolla ja sen varmistaminen, että myös niiden vuotuinen nousu olisi kohtuullinen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että eräiden asuntolainojen koron alentamisen sekä lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä annetun lain mukaista menettelyä jatketaan hieman tarkistettuna siltä osin kuin kysymys on vuokratalojen pääomamenojen lykkäämisestä hallinnollisesti yksinkertaisella tavalla. Vuokrataloille asuntotuotantolain nojalla vuosina 1980—1981 sekä ennen 1 päivää maaliskuuta 1982 myönnettyjen asuntolainojen korkoja ei sen sijaan enää ehdoteta alennettavaksi. Yleistä korkojen alentamistarvetta ei näiden lainojen osalta enää ole ja lykkäysmahdollisuuden käyttäminen helpottaa yksittäisten vuokratalojen asemaa. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi uusi laki, jonka nimike vastaisi ehdotuksen sisältöä.

Ehdotettu laki on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä joulukuuta 1989.

Esitys liittyy vuoden 1990 tulo- ja menoarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1. Vuokrataloille myönnettyjen asuntolainojen korkojen ja lyhennysten lykkäykset vuonna 1989

Vuokrataloille myönnettyjen asuntolainojen korkojen ja lyhennysten lykkäysjärjestelmää on asuntotuotantolain lykkäysjärjestelmästä poiketen säännelty laeilla eräiden asuntolainojen koron alentamisen sekä lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä (883/85, 855/86 ja 920/87).

Viimeksi annettua lakia tarkistettiin vuonna 1988 (1023/88). Kyseisten lakien perusteella ne talot, joiden pääomakustannukset tai pääomakustannusten nousu ylitti laissa säädetyn tason, saattoivat oman ilmoituksensa perusteella lykätä erääntyviä asuntolainamaksuja myöhemmin maksettavaksi. Myös aiemmin lykättyjä eriä saattoi lykätä uudelleen. Vuosina 1986 ja 1987 laki koski 1.1.1971—28.2.1982 lainoitettuja vuokrataloja. Vuonna 1988 lykkäysmahdollisuus laajennettiin koskemaan kaikkia vuokrataloja.

Lykkäysilmoituksia tuli vuotta 1989 koskien kaikkiaan 205 talolta, joista oli pääkaupunkiseudulta 23 taloa ja muualta maasta 182 taloa. Lykkäystä käyttäneissä taloissa oli yhteensä 6 204 asuinhuoneistoa. Vuonna 1989 erääntyviä asuntolainan korko- ja lyhennyseriä lykättiin yhteensä 12,9 miljoonalla markalla. Lykättyjen maksuerien määrä oli taloa kohden keskimäärin 63 000 markkaa, kun se vuonna 1988 oli keskimäärin 103 000 markkaa.

Lykkäyksistä noin 80 prosenttia tehtiin sillä perusteella, että vuodelle 1989 vahvistetut pääomakustannukset ylittivät laissa asetetun kohtuullisen tason. Noin 20 prosentissa tapauksista perusteena oli pääomakustannusten nousu yli 1,50 markkaa neliöltä kuukaudessa edelliseen vuoteen verrattuna.

Lykkäykset alensivat vuokria keskimäärin 1,72 markkaa neliömetriltä kuukaudessa. Alentava vaikutus oli pääkaupunkiseudulla keskimäärin 0,30 markkaa suurempi kuin muualla maassa. Lykkäysten jälkeen keskimääräinen uusi vuokra oli 25,96 markkaa neliöltä kuukaudessa.

1.2. Ehdotetut muutokset

Asuntotuotantolain mukainen lykkäysjärjestelmä ehdotetaan edelleen korvattavaksi hallinnollisesti yksinkertaisemmalla järjestelyllä, jolloin lakia tarkistetaan siltä osin kuin on tarpeen kohtuullisten pääomakustannusten tason määrittelemiseksi.

Järjestelmässä määritellään laissa säädetty, kohtuullinen kustannustaso neliömetriltä kuukaudessa. Jos talon kustannukset ylittävät sen, lainansaaja voi alentaa pääomamenoja pelkästään ilmoittamalla maksujen lykkäämisestä myöhemmin maksettavaksi. Toisena lykkäysperusteena on se, että pääomakustannusten vuotuinen nousu olisi kohtuuton. Pääomakustannusten nousua ei kuitenkaan saisi alentaa alle laissa määritellyn tason. On perusteltua, että valtion toimenpitein alennetaan vuokratalojen pääomakustannuksia, jos ne muuten muodostuisivat kohtuuttomiksi. Sen sijaan päävastuu vuokratalon hoitomenojen kohtuullisesta tasosta on vuokratalon omistajilla yhteistyössä vuokralaisten kanssa.

Eräiden asuntolainojen koron alentamisesta sekä lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä annetun lain (920/87) ja tämän lain muuttamisesta annetun lain (1023/88) nojalla 1.1.1980—28.2.1982 välisenä ajanjaksona lainoitettujen asunto-osuuskunta- ja vuokratalojen asuntolainojen korkoja on alennettu siitä, mitä ne asuntotuotantolain (247/66) mukaan olisivat olleet. Tästä järjestelmästä ehdotetaan nyt luovuttavaksi, joten lain nimike koskee ainoastaan lykkäysmahdollisuutta. Samalla laista on jätetty pois koron alentamista koskevat säännökset.

1.3. Esityksen henkilöstövaikutukset

Nyt neljä vuotta käytössä ollut järjestelmä on hallinnollisesti kevyempi kuin asuntotuotantolain mukainen järjestelmä ja jo vakiintunut. Siten järjestelmän jatkamisella vuodeksi ei ole merkittäviä henkilöstövaikutuksia.

1.4. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Asuntohallituksen vahvistamien vuokranmääräytymisperusteiden mukaan lyhennysten ja korkojen lykkäys vaikuttaa välittömästi vuokria alentavasti. Vaikutus riippuu siitä, kuinka monta erää lykätään ja lykätäänkö sekä lyhennykset että korot. Lyhennysten lykkääminen alentaa vuokria yleensä vähemmän kuin korkojen lykkääminen. Seuraavassa taulukossa esitetään eri vuosina lainoitettujen vuokratalojen keskimääräiset lyhennys- ja korkomaksut vuonna 1990.

Lainoitusvuosi	Lyhennykset mk/m²/kk	Korot mk/m²/kk
1949—1970	0.19—0.65	0.17—2.49
1971	3.22	1.99
1972	3.45	2.05
1973	1.61	2.63
1974	1.90	3.08
1975	2.54	2.60
1976	2.87	2.70
1977	2.89	2.94
1978	1.60	3.35
1979	1.70	3.58
1980	2.06	3.15
1981	2.54	3.31
1982 (1.1—28.2)	2.97	3.24
1982 (1.3—31.12)	0.76	3.73
1983	0.81	2.40
1984	0.87	2.59
1985	0.94	1.88
1986	1.02	2.05
1987	—	2.33
1988	—	2.69

Lykkäysten käyttäminen vaikuttaa valtion talouteen siten, että alkuvuosien aikana valtion tulokertymä pienentyy, mutta myöhempinä vuosina tulot ovat vastaavasti suuremmat. Vuonna 1990 korkojen ja lyhennysten lykkäysten arvioidaan vähentävän valtion tuloja 45 miljoonaa markkaa, josta lyhennysten osuus

olisi 25 miljoonaa markkaa ja korkojen osuus 20 miljoonaa markkaa.

1.5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Vuoden 1990 tulo- ja menoarvioesityksen momentin 35.45.60 selvitysosan mukaisesti hallitus antaa eduskunnalle esityksen asuntotuotantolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Esityksen tavoitteena on aravaasuntojen asumiskustannusten kohtuullistaminen ja aravavuokra-asuntotuotannon kohtuuehtoisen rahoituksen varmistaminen. Esityksen mukaan uusien aravalainojen ehdot uudistetaan ja lainamäärä korotetaan enintään 95 prosenttiin hankintahinnasta. Uudistusta on tarkoitus jatkaa koskemaan myös vanhaa lainakantaa. Siirtymäkauden ajaksi on lykkäysjärjestelmää kuitenkin jatkettava.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 §. Pykälään on kirjattu lain tavoite eli asumismenojen pysyttäminen kohtuullisella tasolla ja se, miltä osin lailla poiketaan asuntotuotantolain säännöksistä.

2 §. Pykälässä säännellään lykkäysmahdollisuuden ulottuvuutta. Aiemmat lait koskivat vain tiettyinä ajanjaksoina lainoitettuja aravavuokrataloja, vuosina 1988 ja 1989 järjestelmä on ulotettu kattamaan kaikki aravavuokratalot. Lykkäyksen mahdollistaminen kaikille vuokrataloille ei ole suuri asia valtiontalouden kannalta, mutta yksittäisissä tapauksissa se voi olla tarpeen lainoitusajankohdasta riippumatta. Toisaalta ennen vuotta 1971 lainoitetut aravavuokratalot eivät ole juurikaan käyttäneet lykkäysmahdollisuutta. Vuonna 1988 lykkäystä haki yksi ja vuonna 1989 kaksi ennen vuotta 1971 lainoitettua aravavuokrataloa. Näidenkin talojen osalta lykkäysten vaikutus vuokratasoon oli suhteellisen pieni. Aravavuokratalojen lainajärjestelmää ollaan uudistamassa myös ns. vanhan kannan osalta. Näiden seikkojen vuoksi lykkäysjärjestelmän ehdotetaan kattavan vuonna 1971 ja sen jälkeen lainoitetut aravavuokratalot.

3 §. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä edellytyksistä, joilla lainansaaja voi saada lykkäyksen. Pääomakustannustasot on pyritty määrittelemään siten, että keskimääräisillä hoitokustannuksilla vuokrat pysyisivät lykkäyksen jälkeen kohtuullisina. Koska hoitokustannukset ovat pääkaupunkiseudulla muuta maata alhaisemmat ja koska kohtuullisena pidettävä vuokrataso on pääkaupunkiseudulla korkeampi kuin muualla maassa, ehdotetaan että pääomakustannukset määriteltäisiin edelleen erikseen pääkaupunkiseudulle ja muulle maalle.

4 §. Eräissä tapauksissa kokonaisvuokran nousua voidaan pitää sinänsä kohtuuttomana. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että lyhennykset suurenevat samana vuonna sekä aravalainassa että pankin myöntämässä ensisijaislainassa. Pääomakustannukset voivat nousta huomattavasti myös silloin, kun aiemmin lykätyt korko- ja lyhennyserät erääntyvät maksettavaksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että pääomakustannusten suuri nousu olisi edelleen lykkäysperuste, vaikka vuokrataso ei muuten olisikaan kohtuuttoman korkea. Koska pääkaupunkiseudun ja muiden kuntien pääomakustannustasot on määritelty erikseen ehdotetaan, että myös nousurajat vastaavasti eroaisivat toisistaan. Tämän mukaisesti ehdotetaan vuodelle 1990 pääomakustannusten nousurajaksi pääkaupunkiseudulla 2 markkaa ja muissa kunnissa 1,50 markkaa neliömetrilta kuukaudessa. Vuonna 1988 raja oli 0,75 markkaa ja vuonna 1989 1,50 markkaa neliömetriltä kuukaudessa.

5 §. Käytännön syistä ehdotetaan edelleen, että erät on lykättävä kokonaisuudessaan, kuitenkin niin, että lainansaajalla on oikeus valita, mitkä erät hän lykkää. Alle 1 000 markan eriä ei kuitenkaan voi lykätä, koska tällaisesta lykkäyksestä koituva hyöty on pieni verrattuna lykkäyksen käsittelyn aiheuttamaan työmäärään.

6 §. Valtiokonttorin toiminnan kannalta on tarpeen, että lykkäyksistä ilmoitetaan hyvissä ajoin. Koska vuokratalojen omistajat saavat ainakin epävirallisen tiedon kuntien vuokranvahvistamispäätöksistä joulukuun puoleen väliin mennessä, on heillä mahdollisuus tehdä lykkäysilmoitus vuodenvaihteeseen mennessä.

Tämän vuoksi ehdotetaan aiempien säännösten mukaista menettelyä, jonka mukaan lainansaajan on ilmoitettava kaikkien lykättävien erien lykkäämisestä yhdellä kertaa asuntohallitukselle viimeistään kuluvan vuoden viimeisenä päivänä. Myöhästynyt lykkäysilmoitus voidaan perustelluista syistä ottaa huomioon, esimerkiksi jos myöhästyminen on vähäistä.

7 §. Lykkäysilmoituksen johdosta lykätyt erät siirtyvät maksettavaksi eräpäivää seuraavan kahden vuoden kuluttua. Lykätyistä lyhennys- ja korkoeristä peritään korkoa samoin kuin siitä asuntolainasta, jota lykkäys koskee. Ehdotus on yhdenmukainen tällä hetkellä voimassaolevan säännöksen kanssa.

8 §. Kunnalla on vuokria valvovana viranomaisena parhaat mahdollisuudet valvoa myös lykkäysmenettelyä vertaamalla lykkäysilmoitusta vuokran vahvistuspäätökseen. Jos tällöin on epäiltävissä, että lykkäys on perusteeton, kunta toimittaa asiakirjat asuntohallitukselle. Asuntohallituksen oman valvonnan tulisi olla pääosin jälkivalvontaa.

Kuten aiemminkin, asuntohallitukselle ehdotetaan oikeus määrätä perusteettomasti lykätyt erät maksettavaksi. Jos tämä olisi ilmeisen kohtuutonta, asuntohallitus voisi jättää määräyksen antamatta.

Niissä tapauksissa, joissa asuntohallitus määrää lykättäviksi ilmoitetut, jo erääntyneet erät maksettavaksi, ehdotetaan lainansaajalta perittäväksi 16 prosentin viivästyskorkoa laskettuna siitä päivästä, jolloin erä olisi tullut maksaa.

9 §. Ei ole tarkoituksenmukaista, että asuntohallituksen lykkäysasiassa antamasta päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimpaan hallintooikeuteen. Tämän vuoksi ehdotetaan valituskiellon edelleen jatkamista.

10 §. Laki on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivänä joulukuuta 1989, koska vuokratalojen omistajien on ilmoitettava lykkäyksistä joulukuun 31 päivään 1989 mennessä asuntohallitukselle. Samalla on kumottava 4 päivänä joulukuuta 1987 annettu laki eräiden asuntolainojen koron alentamisen sekä lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä (920/87) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräiden asuntolainojen lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Sen estämättä, mitä asuntotuotantolaissa (247/66) on säädetty vuokra- ja asunto-osuuskuntatalojen rakentamista, laajentamista ja peruskorjausta varten myönnettyjen lainojen lyhennys- ja korkoerien lykkäämisestä voi lainansaaja, pysyttääkseen asumiskustannukset kohtuullisina, lykätä sanottujen lainojen lyhennys- ja korkoerät myöhemmin maksettaviksi siten kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Tämän lain nojalla voidaan lykätä 1 päivänä tammikuuta 1971 tai sen jälkeen myönnettyjen asuntolainojen lyhennys- ja korkoeriä.

3 §

Lainansaaja voi lykätä vuonna 1990 erääntyviä lyhennys- ja korkoeriä myöhemmin maksettavaksi, jos se on tarpeen kyseisenä vuonna maksuun tulevien, vuokrissa huomioon otettavien pääomakustannusten alentamiseksi kohtuulliselle tasolle.

Eri vuosina lainoitettujen vuokratalojen kohtuullisina pääomakustannuksina pidetään seuraavia pääomakustannuksia neliömetriltä kuukaudessa:

Lainoitusvuosi	Pääomakustannukset mk/m²/kk Helsinki, Espoo Kauniainen, Vantaa	Muut kunnat
1971	12,50	9,50
1972	13,00	10,00
1973	13,50	10,50
1974	14,00	10,50
1975	14,50	11,00
1976	15,00	11,00
1977	15,50	11,50
1978	16,00	12,00
1979	16,50	12,50
1980	17,50	13,00
1981	18,50	14,00
1982	19,50	15,00
1983	20,50	16,00
1984	21,50	17,00
1985	22,50	17,50
1886	23,50	18,50
1987	24,50	19,00
1988	25,50	19,50

Pääomakustannukset lasketaan asuntotuotantolain 15 j §:ssä tarkoitettujen, asuntohallituksen määräämien perusteiden mukaisesti.

4 §

Sen estämättä, mitä 3 §:n 1 ja 2 momentissa on säädetty, lainansaaja voi lykätä vuonna 1990 erääntyviä lyhennys- ja korkoeriä myöhemmin maksettavaksi, jos vuokrissa huomioon otettavat pääomakustannukset vuodesta 1989 vuoteen 1990 nousisivat kohtuuttomasti. Lykkäyksellä ei kuitenkaan saa alentaa pääomakustannusten nousua pienemmäksi kuin 2 markkaan neliömetriltä kuukaudessa Helsingissä, Espoossa, Kauniaisissa ja Vantaalla ja vastaavasti 1,50 markkaa muissa kunnissa.

5 §

Lykkäys voi koskea vain kutakin erää kokonaisuudessaan ja vain eriä, joiden suuruus on vähintään 1 000 markkaa.

6 §

Lainansaajan on ilmoitettava kaikkien lykättävien erien lykkäämisestä yhdellä kertaa asuntohallitukselle viimeistään 31 päivänä joulukuuta 1989. Ilmoituksesta on samanaikaisesti lähetettävä jäljennös tiedoksi vuokratalon sijaintipaikan kunnalle. Asuntohallituksen on otettava huomioon myös ilmoitus, joka on perustellusta syystä tehty säädetyn määräajan jälkeen.

Asuntohallituksen on toimitettava tieto lykättävistä eristä valtiokonttorille viimeistään 31 päivänä tammikuuta 1990.

7 §

Lykätyt lyhennykset ja korot on maksettava takaisin sinä eräpäivänä, joka ensiksi seuraa kahden vuoden kuluttua lykkäysilmoituksen tekemisestä. Lainansaaja voi 3 ja 4 §:n nojalla lykätä uudelleen aikaisemmin lykättyjä eriä. Lykätyistä lyhennys- ja korkoeristä peritään lykkäysajalta korkoa saman korkokannan mukaan kuin asuntolainasta, jonka eriä lykkäys koskee.

8 §

Kunnan on tarkistettava, että ilmoitetut lykkäykset täyttävät laissa säädetyt edellytykset.

Kunnan on välittömästi ilmoitettava perusteettomista lykkäyksistä asuntohallitukselle.

Jos asuntohallitus toteaa, että lykkäys on tapahtunut ilman laissa säädettyjä perusteita, sen on viipymättä määrättävä virheellisesti lykätyt lyhennys- ja korkoerät maksettaviksi ja ilmoitettava päätöksestään valtiokonttorille.

Jo erääntyneille, 2 momentin nojalla maksettaviksi määrätyille lyhennys- ja korkoerille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa 16 prosenttia eräpäivästä lukien.

Sen estämättä, mitä 2 momentissa on säädetty, asuntohallitus voi päättää, ettei virheellisesti lykättyjä lyhennys- ja korkoeriä määrätä maksettaviksi, jos se olisi ilmeisen kohtuutonta.

9 §

Tämän lain nojalla annettuun asuntohallituksen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

10 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä joulukuuta 1989 ja sillä kumotaan 4 päivänä joulukuuta 1987 annettu laki eräiden asuntolainojen koron alentamisen sekä lyhennysten ja korkojen lykkäämisen väliaikaisesta järjestämisestä (920/1987) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1989

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Ympäristöministeri *Kaj Bärlund*