

# Selvitys taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilannetta helpottavista toimenpiteistä

**Mikko Wennberg ja Olli Oosi**





# Selvitys taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asunovelallisten tilannetta helpottavista toimenpiteistä

**Mikko Wennberg ja Olli Oosi**



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

YMPÄRISTÖMINISTERIÖN RAPORTTEJA 16 | 2014  
Ympäristöministeriö  
Rakennetun ympäristön osasto

Taitto: Marianne Laune  
Kansikuva: Johanna Kinnari / YHA Kuvapankki

Julkaisu on saatavana vain internetistä:  
[www.ym.fi/julkaisut](http://www.ym.fi/julkaisut)

Helsinki 2014

ISBN 978-952-11-4340-3 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkokj.)

## SISÄLLYS

<b>Esipuhe</b> .....	3
<b>Sisällys</b> .....	5
<b>Johdanto</b> .....	7
Selvityksen tavoite ja rajaukset .....	7
Selvityksen sisältö .....	7
Selvityksen aineistot ja menetelmät .....	8
<b>I Asuntovelkaongelman laajuus</b> .....	9
1.1 Suomalaiset asuntolainamarkkinat .....	9
1.2 Kotitalouksien velkaantumiskehitys.....	12
1.3 Taloudellisissa vaikeuksissa olevat asuntovelalliset.....	14
1.4 Yhteenveto ja johtopäätökset asuntovelka-ongelman nykytilanteesta.....	17
<b>2 Toimenpiteet taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten tilanteen helpottamiseksi</b> .....	18
I Ennaltaehkäisevät toimet .....	18
II Ongelmien ilmeneminen .....	18
III Ongelmien syveneminen .....	18
2.1 Ennaltaehkäisevät toimet .....	18
Lainanmyöntämiskäytännöt.....	18
Vakuuskäytännöt .....	21
Lainaturvavakuutuskäytännöt.....	21
2.2 Ongelmien ilmeneminen .....	22
Maksujärjestelykäytännöt .....	22
Riippumattomat tuki- ja neuvontapalvelut.....	24
2.3 Ongelmien syveneminen.....	25
(Asunnon säilyttävät) velkajärjestelykäytännöt.....	25
Perintä- ja ulosottokäytännöt.....	27
2.4 Yhteenveto.....	28

<b>3 Toimenpidevaihtoehdot asunto-velallisten tilanteen helpottamiseksi</b> .....	30
Asunto-omaisuuden käytön rajoittaminen velan vakuutena .....	30
Asuntovelallisten tukeminen korkotukilainalla.....	31
Taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten asuntojen lunastaminen valtion kiinteistöpankille .....	31
Kulutusuottojen hillitseminen positiivisella luottotietorekisterillä.....	32
Lainakatto asuntolainoille.....	32
ASP-järjestelmän kehittäminen .....	33
Sosiaalisen luotonuksen edistäminen .....	33
Taloudenhallinnan osaamisen vahvistaminen koulutuksella ja viestinnällä .....	33
<b>Johtopäätökset</b> .....	34
<b>Lähteet</b> .....	35
<b>Haastattelut</b> .....	36
<b>Kuvailulehti</b> .....	37
<b>Presentationsblad</b> .....	38

# Johdanto

Valtioneuvoston asuntopoliittisessa ohjelmassa vuosille 2012-2015 todetaan, että ympäristöministeriö aloittaa hallitusohjelmaan kirjatun taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden ja omistusasunnoissa asuville tarkoitetun takausmallin selvittämisen ja arvioi samalla muita mahdollisia kyseisen kohderyhmän tilannetta helpottavia toimenpiteitä.

## Selvityksen tavoite ja rajaukset

Selvityksen tarkoituksena on selvittää erilaisia toimenpiteitä, joilla voidaan helpottaa esimerkiksi työttömiksi jäävien, vakavasti sairastuneiden tai yritystoiminnan konkurssin kokeneiden omistusasunnon omistajien mahdollisuutta säilyttää omistusasuntonsa. Selvitys ei siis koske kaikkia taloudellisiin vaikeuksiin joutuneita, vaan se on rajattu koskemaan omistusasunnollisia asuntovelallisia. Lisäksi selvityksen kohteena ovat vain asunnon säilyttävät toimenpiteet eli sellaiset toimenpiteet ja toimintamallit, joita kehittämällä asuntovelallinen voi edelleen säilyttää omistusasuntonsa.

Tarkasteltavia toimenpiteitä ei kuitenkaan ole rajattu vain korjaaviin toimenpiteisiin eli tilanteisiin, joissa taloudelliset vaikeudet ovat jo ilmenneet. Yhtä tärkeitä ovat luoton myöntämiseen liittyvät ennaltaehkäisevät toimenpiteet, joiden avulla vähennetään asuntovelallisten riskiä joutua luopumaan asunnostaan taloudellisten vaikeuksien vuoksi.

## Selvityksen sisältö

Selvitys koostuu kolmesta kokonaisuudesta:

- Ongelma-alueen nykytilan analyysi
- Nykyisten ja aikaisempien toimintamallien toimivuuden arviointi
- Uusien ratkaisuvaihtoehtojen analysointi.

Ongelma-alueen nykytilan analyysissä tarkastellaan, kuinka laajasta ongelmasta asunnon luopumiseen johtava velkaantuminen on ja miten tilanne on kehittynyt viime vuosina.

Nykyisten toimintamallien toimivuuden arvioinnissa on käyty läpi nykyisiä asuntovelallisiin liittyvien toimintamallien toimivuutta alkaen lainanmyöntämisestä aina taloudellisten ongelmien realisoitumiseen ja ulosottoon saakka.

Uusien ratkaisuvaihtoehtojen analysoinnissa on tarkasteltu, millä erilaisilla toimenpiteillä taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelkaisten asemaa voitaisiin parantaa.

## Selvityksen aineistot ja menetelmät

Selvitys on toteutettu aikavälillä marraskuu 2013 – maaliskuu 2014. Selvitys perustuu viiteen erityyppiseen aineistoon:

- Asuntomarkkinoita, -lainoja ja -velallisia koskevat tilastot (Tilastokeskus, Fiva, Suomen pankki)
- Aikaisemmat aihepiiriä koskevat selvitykset ja tutkimukset
- Asiantuntijoiden haastattelut
- Pankkien ja muiden intressiryhmien haastattelut
- Kysely talous- ja velkaneuvojille.

Haastatteluja toteutettiin kaikkiaan 23 kappaletta. Lisäksi talous- ja velkaneuvojille lähetettyyn sähköiseen kyselyyn saatiin 39 vastausta. Haastatteluilla ja kyselyillä saatua tietoa käytettiin täydentämään muista tietolähteistä saatua tietoa ja toisaalta haastatteluilla validoitiin muista tietolähteistä kerättyä tietoa.

Selvityksen tavoitteena on ollut tiivistää ja jalostaa useista tietolähteistä saatavaa tietoa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilanteesta sekä analysoida tämän perusteella olemassa olevien toimintamallien toimivuutta asunnon säilyttämisen ja velkaongelman ehkäisyn ja korjaamisen näkökulmasta. Tavoitteena ei ole ollut tehdä mittavaa primaaritiedon keruuta.

Selvityksen on toteuttanut Owl Group Oy. Owl Group Oy:n asiantuntijoiden lisäksi selvitysryhmään kuuluivat varatuomari Kristiina Kankaansyrjä ja asianajaja Pekka Lindberg. Selvitystyötä on ohjannut ohjausryhmä, johon kuuluivat ylitar- kastaja Jorma Pietiläinen (pj.) ja hallitussihteeri Anu Gentz ympäristöministeriöstä, rahoitusasiantuntija Ulla Halonen Finanssialan Keskusliitosta, lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen oikeusministeriöstä, riskienhallintapäällikkö Anneli Nieminen Valtiokonttorista ja rahoituspäällikkö Markku Aho Asumisen rahoitus- ja kehittämis- keskus ARasta. Selvityksessä esitetyistä näkemyksistä vastaavat selvityksen tekijät.

Raportissa sinisellä pohjalla  
esitetyt lainaukset ovat  
pankkien näkemyksiä

Raportissa harmaalla pohjalla  
esitetyt lainaukset ovat  
talous- ja velkaneuvojien näkemyksiä



# 1 Asuntovelkaongelman laajuus

Tässä luvussa on tarkasteltu asuntovelkaongelman nykytilannetta ja sitä, kuinka merkittävä ongelma asunnon luopumiseen johtava ylivelkaantuminen on. Luvussa on tarkasteltu suomalaisia asuntomarkkinoita yleisesti sekä erityisesti taloudellisiin vaikeuksiin joutuneita asuntovelallisia. Tavoitteena on ollut selvittää asuntovelallisten taloudellisten vaikeuksien yleisyyttä, kehitystä ja tekijöitä velkaongelmien taustalla. Lisäksi on analysoitu taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden sosioekonomista asemaa sekä lainanhoitovaikeuksien kehittymistä ja niiden taustalla olevia syitä.

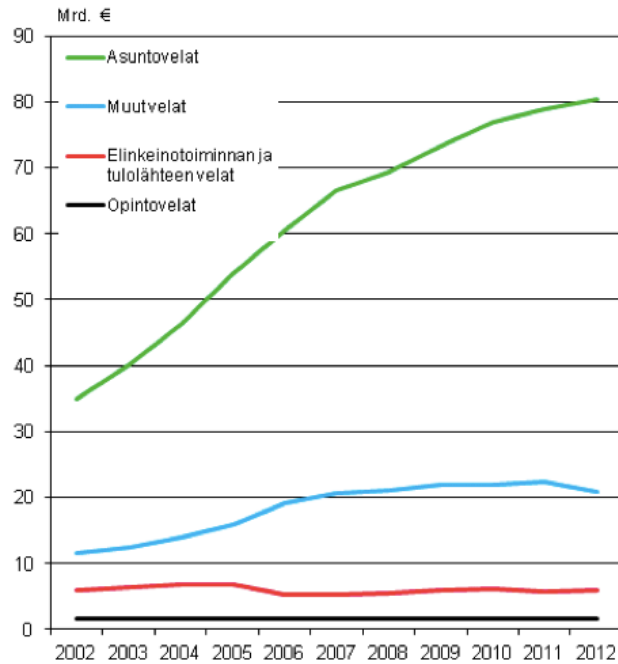
## 1.1

### Suomalaiset asuntolainamarkkinat

Kotitalouksien velkaantuminen ja asuntojen hintakehitys on tullut kansainväliseksi huolenaiheeksi finanssikriisin puhjettua vuonna 2008 osin Yhdysvaltojen asuntolainamarkkinoiden ongelmien johdosta. Euroopassa muun muassa Irlannissa, Britanniassa ja Espanjassa asuntorakentaminen väheni kriisin seurauksena nopeasti ja asuntojen hinnat alenivat huomattavan paljon.

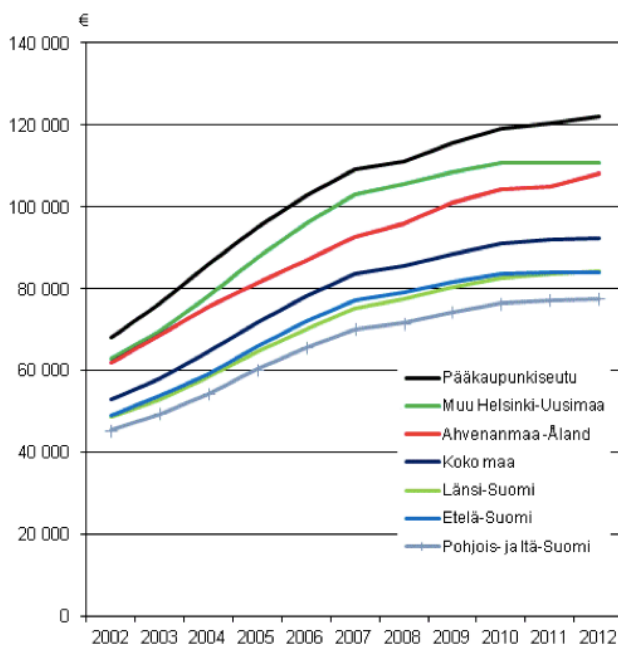
*Asuntolainamarkkinat ovat kokonaisuutena terveellä pohjalla.* Suomessa asuntolainamarkkinat ovat kriisistä huolimatta monilla eri mittareilla tarkasteltuna terveellä pohjalla kansainvälisessä vertailussa. Muun muassa maksuhäiriöitä ja hoitamattomia luottoja on toistaiseksi ollut suhteellisen vähän, vaikkakin määrä on kasvussa. Asuntolainojen kasvu on kuitenkin ollut Suomessa nopeampaa kuin Euroopassa keskimäärin.

*Asuntovelat ovat kasvaneet jo pitkään nopeammin kuin muut velat.* Kymmenen vuoden aikana, vuodesta 2002 vuoteen 2012, asuntovelat kasvoivat reaalisesti 130 prosenttia. Keskimääräiset asuntovelat per asuntokunta kasvoivat samana aikana 75 prosenttia ja olivat noin 92 370 euroa asuntovelallista kohden vuoden 2012 lopussa. Kymmenen vuoden aikana asuntovelkojen osuus kaikista veloista on noussut 65 prosentista 74 prosenttiin ja kaikkien velkojen määrä on kaksinkertaistunut. Vuonna 2012 asuntovelkaisia asuntokuntia oli yhteensä 870 000, mikä vastaa noin kolmanneksen kasvua kymmenen vuoden aikana. (Tilastokeskus, 2013).



Kuvio 1. Asuntokuntien velat velkalajeittain 2002–2012, vuoden 2012 hinnoin. Lähde: Tilastokeskus, 2013.

*Asuntolainojen määrät eurooppalaisessa vertailussa kohtuullisia.* Finanssialan Keskusliiton tutkimuksen (2011) mukaan Suomessa asuntolainojen määrät ovat keskimäärin kohtuullisia moneen muuhun Euroopan maahan nähden. Tutkimuksessa todettiin muun muassa asuntolainojen olleen Suomessa selvitysajankohtana keskimäärin 30 000 euroa pienempiä kuin Euroopan maissa keskimäärin. Noin 75 prosenttia asunnon ostohinnasta oli Suomessa rahoitettu lainalla (Finanssialan Keskusliitto, 2013).



Kuvio 2. Asuntovelallisten asuntokuntien keskimääräiset asuntovelat 2002–2012, vuoden 2012 hinnoin. Lähde: Tilastokeskus, 2013.

Asuntovelkojen kysynnän kasvua on vauhdittanut pitkään alhaalla pysynyt korkotaso. Pidemmällä aikavälillä korkomenojen määrä on vaihdellut huomattavasti lainakan-  
nan muutoksia enemmän. Esimerkiksi vuonna 2012 asuntokunnat maksoivat kor-  
koja reaalisesti kahdeksan prosenttia vähemmän kuin vuonna 2002, yhteensä 1,7  
miljardia euroa. Keskimäärin asuntokuntaa kohden tämä tarkoittaa noin 1930 euron  
korkomenoja kyseisenä vuotena. (Tilastokeskus, 2013). Vuoden 2009 jälkeen uusien  
asuntolainasopimusten korot ovat olleet jatkuvasti noin prosenttiyksikön alempana  
suhteessa euroalueen keskiarvoon (Finanssialan Keskusliitto, 2014). Vaikka alhai-  
nen korkotaso helpottaa tällä hetkellä huomattavasti asuntovelallisten kuluja, voi  
se tulevaisuudessa tuoda ongelmia, jos nykyiset lainanottajat luottavat liiaksi kor-  
kotason pysyvän alhaisena pitkään. Suomessa keskimääräinen takaisinmaksuaika  
lainalle oli keväällä 2013 noin 18 vuotta (Finanssialan Keskusliitto, 2014).



Kuvio 3. Uusien asuntolainasopimusten korot. Lähde: Finanssialan Keskusliitto, 2014.

Asuntolainakanta supistui vuonna 2013 ensimmäistä kertaa 15 vuoteen. Vuosi 2013 eroaa  
pitkän ajan vauhdikkaan kasvupainotteisesta asuntolainakehityksestä, sillä uusia  
asuntolainoja nostettiin vuoden aikana selvästi vähemmän kuin edellisinä vuosina.  
Asuntolainaa nostettiin viime vuonna yhteensä 15,2 miljardia euroa, kun edellisenä  
vuonna lainaa nostettiin vielä 19,1 miljardin euron edestä. Asuntolainakanta supis-  
tuikin edellisen kuukauden kantaan verrattuna joulukuussa 2013 ensimmäistä kertaa  
yli 15 vuoteen. Asuntolainakannan vuosikasvu oli 2,3 prosenttia, kun se vielä vuonna  
2012 oli 5,6 prosenttia. (Suomen Pankki, 2014).

”Tilanne on yllättävänkin hyvä, mutta pieniä viisarin värähdyksiä on olemassa. Järjestämättömissä saatavissa on pientä nousua ja maksuohjelman muutoksia tehdään aikaisempaa enemmän. Perinnässä ei vielä näy ongelmia. Korkotaso helpottaa paljon.”

”Pankit ovat eurooppalaisessa vertailussa vahvoja ja korkotaso on alhainen. Tilanne on tässä mielessä täysin toinen kuin 90-luvulla.”

”Heikkoja signaaleja on olemassa. Maksuohjelman muutoksia tehdään aikaisempaa enemmän ja korvaukset lainaturvavakuutuksista ovat olleet nousussa.”

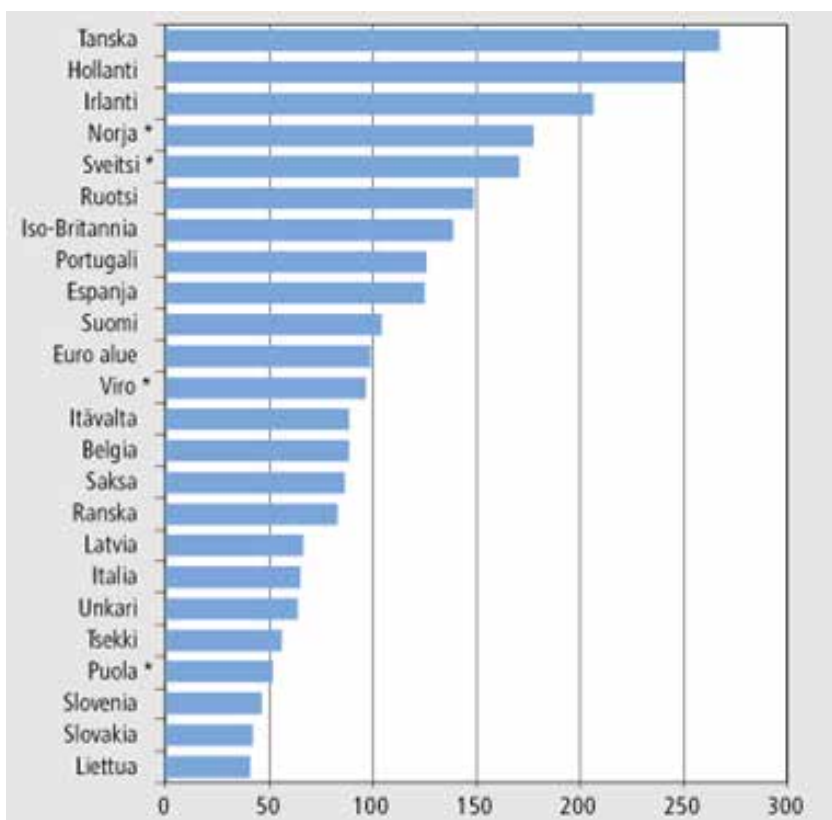
*Järjestämättömät lainat lievässä kasvussa.* Pankkien mukaan järjestämättömät saami-  
set asuntolainoissa ovat lievässä kasvussa. Tieto käy ilmi myös Finanssivalvonnan  
tilastoista, joiden mukaan järjestämättömiä lainoja oli viime kesäkuun lopussa 12  
prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin. Järjestämättömien lainojen osuus koti-  
talouksien koko luottokannasta on kuitenkin vain 0,64 prosenttia. Vuotta aiemmin  
vastaava luku oli 0,59 prosenttia.

*Lainaturvavakuutuksista maksetut korvaukset kasvussa.* Asuntolainojen lainaturvava-  
uutuksista maksetut korvaukset ovat pankkien mukaan olleet vuonna 2013 kasvussa.  
Erityisesti kasvu näkyy työttömyyden perusteella maksettavissa korvauksissa. Edel-  
lisen kerran merkittävää kasvua korvauksissa nähtiin vuosien 2009 ja 2010 finans-  
sikriisin jälkeen. Nyt nähty korvausten nousu on ollut jossain määrin näitä vuosia  
pienempää, mutta korvasajat ovat pidentyneet. Tämä kertoo työttömyysjaksojen  
pidentymisestä.

1.2

## Kotitalouksien velkaantumiskehitys

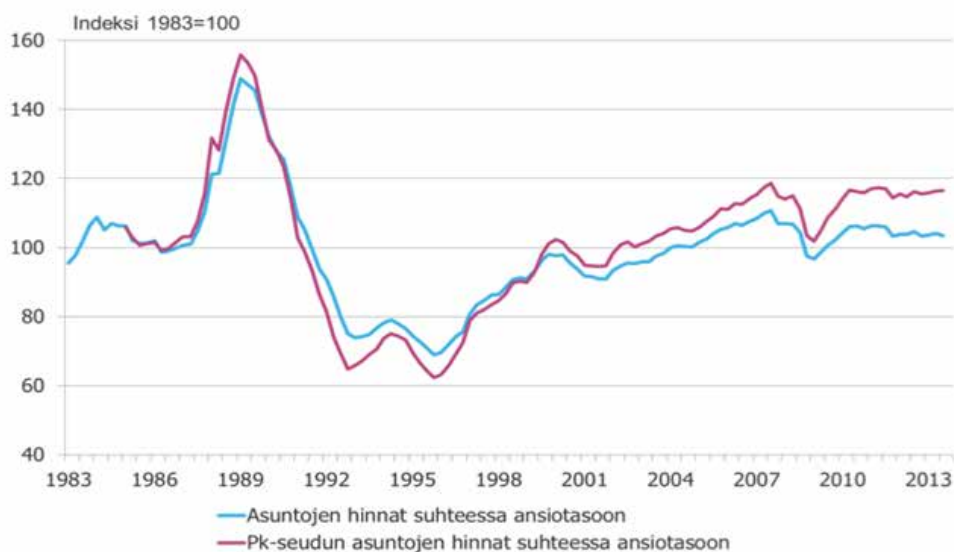
Kotitalouksien keskimääräinen velkaantumisaste on kasvussa. Kun vuonna 2009  
velkaantumisaste oli 109 prosenttia, oli se vuoden 2013 lopussa lähempänä 118 pro-  
senttia (Tilastokeskus, 2014). Velkojen merkittävästä lisääntymisestä huolimatta on  
se muihin Euroopan maihin verrattuna keskitasoa. Muihin Pohjoismaihin nähden  
kotitalouksien velkaantumisaste on jopa matala.



Kuvio 4. Kotitalouksien velkaantumisasteet eräissä Euroopan maissa vuonna 2011, prosenttia.  
(Lähde Eurostat; \* luvut vuodelta 2010)

Pohjoismaiden korkeita velkaantumistasoja selittää osaltaan ensiostajien suhteellisen nuori ikä. Asuntovelkaantumista tarkastellessa on syytä huomioida, että asuntovelkaa vastaan kotitalouksilla on myös asuntovarallisuutta. Samoin suomalaisten kotitalouksien rahoitusvarallisuudesta oli esimerkiksi vuonna 2011 likvidejä varoja yli 60 prosenttia, mikä parantaa maksuvalmiutta työttömyyden tai muun yllättävän rahoitustarpeen sattuessa. Likvidit erät ovat Suomessa keskimäärin suurempia kuin Euroopassa. (Finanssialan Keskusliitto, 2011).

*Suomalaisten kotitalouksien velat ovat nousseet historiallisen suuriksi suhteessa tuloihin.* Asunnot ovat kallistuneet enemmän kuin palkansaajien ansiot ovat nousseet edellisen ja kuluvan vuosikymmenen aikana. Erityisen vahvaa kehitys on ollut pääkaupunkiseudulla. Ennen finanssikriisiä kotitalouksien tulot ja maksukyky kehittyivät hyvin suotuisasti, mikä on osaltaan saattanut vähentää taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten määrää. (Finanssialan Keskusliitto, 2011).



Kuvio 5. Asuntojen hinnat suhteessa ansiotasoon.  
Lähde: Finanssialan Keskusliitto, 2014.

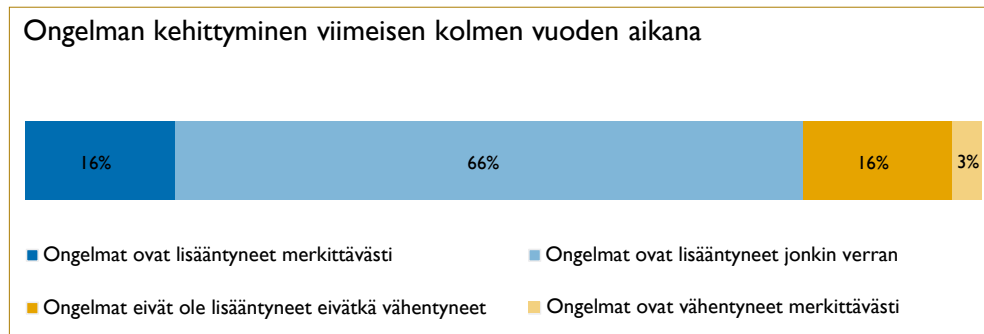
Yleisesti vuonna 2008 alkanut laskusuhdanne on lisännyt yksityishenkilöiden ylivelkaantumista Euroopassa. Luottotappiot ja hoitamattomat lainat kasvoivat finanssikriisin alkuvuosina 2008-2010 Suomessa, mutta pysyivät huomattavasti alhaisempina kuin 1990-luvun laman aikaan. Myös muihin EU-maihin, kuten Britanniaan, Espanjaan ja Ranskaan, suhteutettuna hoitamattomat lainat ovat nousseet Suomessa selkeästi vähemmän. Esimerkiksi huippuvuoden 2009 puolessavälissä hoitamattomat lainat vastasivat 0,64 prosenttia kotitalouksien lainakannasta. Asuntovakuuksien pakkorealisointeja on Suomessa perinteisesti tapahtunut hyvin vähän. (Finanssialan Keskusliitto, 2011).

*Asuntovelat ovat yleisiä jo alle 30-vuotiailla.* Eniten asuntovelkaa on 25-34-vuotiaiden asuntokunnilla, vuonna 2012 esimerkiksi 122 180 euroa asuntovelallista asuntokuntaa kohti. Kahden aikuisen lapsettomista asuntokunnista puolella on asuntovelkaa. Lapsettomien asuntokuntien velkaantuneisuus vaihtelee merkittävästi ikäluokittain. (Tilastokeskus, 2013).

*Kaksi kolmasosaa perheellisistä asuntokunnista on asuntovelallisia.* Velat ovat selvästi yleisempiä niillä asuntokunnilla, joissa on lapsia, kuin lapsettomilla. Niistä asuntokunnista, joissa lapsia on vähintään kaksi, velattomia on ainoastaan 15 prosenttia. Velan suuruus myös kasvaa sitä mukaa, mitä useampia lapsia perheessä on. Vuonna 2012 lapsettomilla asuntovelallisilla asuntovelkaa oli keskimäärin 72 990 euroa, kun taas vähintään kolmilapsisilla 126 410 euroa. (Tilastokeskus, 2013).

## Taloudellisissa vaikeuksissa olevat asuntovelalliset

*Ongelmien kasvu näkyy talous- ja velkaneuvonnassa.* Yli 80 prosenttia talous- ja velkaneuvojista katsoi, että asunnosta luopumiseen johtavat talousongelmat ovat kasvaneeet viimeisen kolmen vuoden aikana. Takuu-Säätiön takauksissa asuntovelkaisten määrä on 5 vuodessa noussut 5 prosentista 20 prosenttiin. Ongelman kasvu on kuitenkin selkeästi alueellista; esimerkiksi pääkaupunkiseudulla muutosta ei juuri näy.



Kuvio 6. Talous- ja velkaneuvojien näkemys asuntovelallisten taloudellisten vaikeuksien kehityksestä viimeisen kolmen vuoden aikana.

*Ylivelkaantumisen syyt muualla kuin ylisuurissa asuntolainoissa.* Asuntovelan merkitys ylivelkaantumisen syynä on selvästi vähentynyt ja kulutusluottojen merkitys kasvanut. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista noin 10 prosentilla pääosa velasta on asuntovelkaa. Lähes 80 prosenttia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista asuukin vuokra-asunnossa, ja vain noin 4 prosentilla velallisista oli velkajärjestelyä hakiessaan omistus-asunto omassa käytössään. Monen velallisen omistus-asunto oli myyty ennen velkajärjestelyyn hakemista, osalla jo vuosia aiemmin. Omistus-asunto tai muu kiinteistö oli 17 prosentilla asiakkaista. (Oikeusministeriö, 2013).

”Kyseinen ongelma ei näyttäydä velkaneuvonnassa kovin usein.”

”Työttömyysjaksot ovat tehneet monelle sen, että velkoja on kasaantunut. On otettu hätäpäissään jopa asuntovelkojen maksuun pikavippejä, mikä on sekoittanut pakan täysin.”

”Pankkien löysä luotonanto alkaa vähitellen näkyä.”

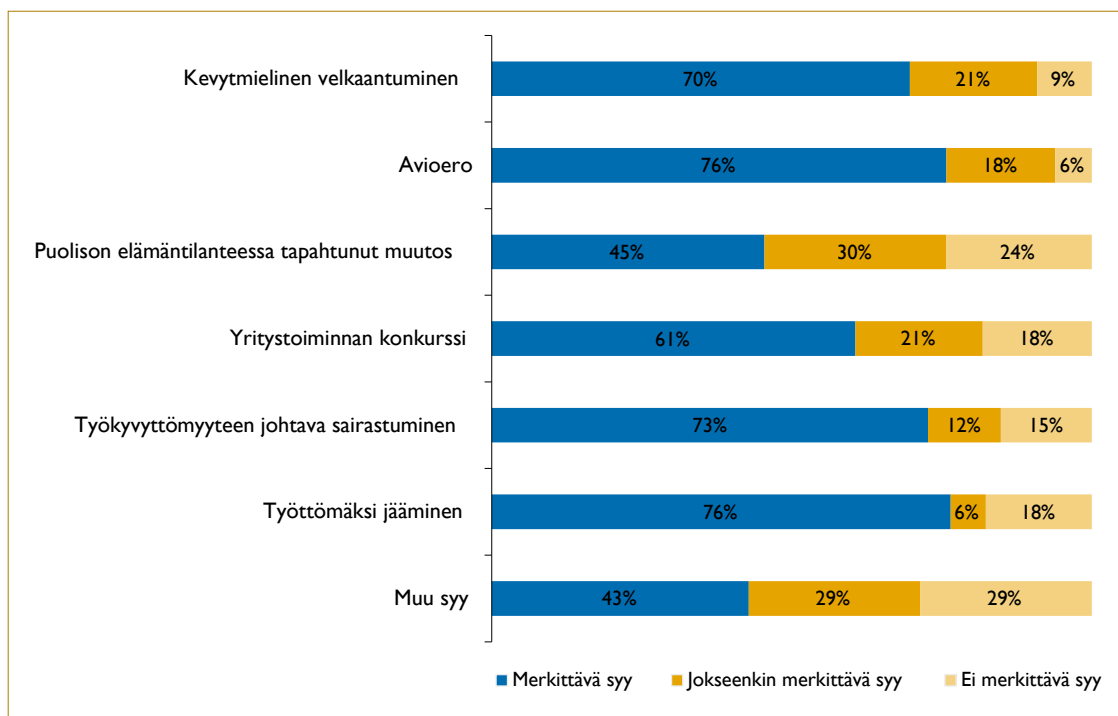
Velkaongelmien taustalla on yhä useammin heikko kyky hallita omaa taloutta yhdistyneenä lukuisiin kulutusluottoihin. Vielä kymmenen vuotta sitten esimerkiksi velkajärjestelyjen taustalla oli yleensä suurempia velkoja, kuten asunto-, takaus- ja yrityselvelkoja. (Oikeusministeriö, 2013). Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaina olevista velallisista yli puolella (54 prosenttia) pääosa veloista koostuu kulutusluotoista, erilaisista vipeistä ja maksamattomista laskuista. Asuntovelan merkitys velkaantumisen taustalla on kokonaisuutena siis laskenut, kun taas kulutusluottojen merkitys on kasvanut.

*Ylivelkaantumisen taustalla on usein jokin suurempi ja yllättävä elämänmuutos.* Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen (2011) tekemän kyselyn mukaan noin kahdella viidestä velallisesta velkaantumisongelmat olivat saaneet alkunsa työttömyydestä ja noin neljännellä talousvaikeudet liittyivät avioeroon. Lisäksi joka kolmas oli päättänyt velkaongelmiin yritystoiminnan päättymisen johdosta. Näistä vastaajista suuren osan yritystoiminnan velat olivat peräisin jo 1990-luvun lama-ajoilta. Nykyään yritysten ja takausvelallisten määrä on huomattavasti alhaisempi.

Pääasiassa syyt ovatkin sosiaalisia suoritusesteitä eli velallisen elämäntilanteessa tapahtuneita yllättäviä muutoksia tai yritystoiminnan vaikeuksia. Suurimmalla osalla ylivelkaantuneista ongelmat näyttäisivät kasautuneen useista erilaisista yhtäaikaista syistä.

Yllättävien elämäntilanteiden ohella velkaongelmia voi syntyä myös henkilön ollessa yleisesti kyvytön huolehtimaan omasta taloudenpidostaan. Noin 20 prosenttia velkajärjestelyssä mukana olleista henkilöistä arvioi, että ylivelkaantumisen tärkeimpänä taustatekijänä on ollut oma harkitsemattomuus luotonotosta tai liiallisesta kulutuksesta suhteessa henkilökohtaisiin tuloihin. Pikavippien ja kulutusluottojen merkitys ylivelkaantumisessa onkin kasvanut, ja kulutusluotoilla on saatettu rahoittaa jopa asuntolainan maksuja. (Valkama, 2011).

Talous- ja velkaneuvojille tehdyssä kyselyssä merkittävimpinä syinä asuntovelkaongelmien taustalla nähtiin työttömäksi jääminen ja avioero. Niin sanottu kevytmielinen velkaantuminen nousi esille merkittävänä syynä myös tässä kyselyssä. Muina syinä nähtiin muun muassa kulutusluottojen suuri määrä asuntovelan lisäksi, helppo luotonsaanti useista lähteistä ja alun pitäen liian suuret asuntolainat.



Kuvio 7. Asuntovelkaongelmien syyt talous- ja velkaneuvojien mukaan.

*Velkaongelmiaisista lähes puolet on työelämän ulkopuolella.* Talous- ja velkaneuvonnan koko asiakaskunnasta lähes puolet on työelämän ulkopuolella. Tähän ryhmään kuuluvat opiskelijat, eläkeläiset, työttömät ja vanhempainvapaalla olevat asiakkaat. Näissä tapauksissa kuukausitulot muodostuvat pääosin erilaisista sosiaalityistä ja etuuksista. Kaikista asiakkaista noin viidennes on työttömiä ja yhtä monta on eläkkeellä. Opiskelijoiden osuus asiakkaista on muutama prosentti.

*Velkaongelmiin joutuneilla on runsaasti velkasuhteita.* Talous- ja velkaneuvonnan asiakkailla on keskimäärin eri velkasuhteita 15 kappaletta. Yli kolmasosalla kaikista asiakkaista on vähintään 20 velkaa. Valtaosalla kokonaisvelkamäärä muodostuu useista eri veloista, pääasiassa maksamattomista laskuista ja kulutusluotoista. Vain noin 20 prosenttia talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista omaa asuntolainaa, kun taas lähes

70 prosentilla on kulutusluottoja ja yli puolella asiakkaista on maksamattomia laskuja ja vippejä. Velkamäärät vaihtelevat muutamasta sadasta eurosta miljooniin euroihin.

*Velkaongelmat ovat "tasa-arvoistuneet"*. Taloudelliset vaikeudet koskevat entistä tasapuolisemmin eri sosioekonomisia ryhmiä. Esimerkiksi lainaturvavakuutusten korvausten saajina on ylempiä toimihenkilöitä ja asiantuntijoita selvästi enemmän kuin aikaisemmin. Velkajärjestelyä hakeneista vuonna 2012 noin puolet (48 prosenttia) oli työssäkäyviä, 17 prosenttia työttömiä, 24 prosenttia eläkeläisiä ja 3,5 prosenttia opiskelijoita. Sukupuolijakauma velkaneuvonnan asiakkaissa on suhteellisen tasainen, miesten edustaessa niukkaa enemmistöä. Yksinhuoltajien osuus asiakkaista oli noin 12 prosenttia ja lapsiperheiden 33 prosenttia. Yli puolet maksuvaikeuksissa olevista on yksinasuvia. Hakijoiden bruttotulot olivat keskimäärin hyvin alhaisia, ja kolmasosalla asiakkaista ei ollut maksuvaraa ollenkaan. (Oikeusministeriö, 2013).

*Omistusasunnosta pidetään kiinni (liian) pitkään*. Sekä pankit että velkaneuvojat nostivat haastatteluissa esille, että velallisten halu säilyttää omistusasuntonsa usein pahentaa velkaongelmaa. Velkaongelma voisi ratketa nopealla omistusasunnosta luopumisella, mutta halu säilyttää omistusasunto luo pahimmillaan lisää ongelmia (asuntolainoja rahoitetaan kulutusluotoilla). Kokonaisuudessaan omistusasunnossa asujien määrä ei kuitenkaan ole kovin merkittävä velkaongelmaisten keskuudessa.

*Alueellisia ongelmia*. Asuntomarkkinoiden ongelma-alueita löytyy varsinkin äkillisen rakennemuutoksen kunnista. Äkillisen rakennemuutoksen kokeneita alueita on tällä hetkellä yhteensä 13. Työttömyys on kasvanut radikaalisti etenkin teknologiateollisuuden ja metsäteollisuuden työpaikkojen tuntuvien leikkausten takia. Ongelmallisimpia ovat omakotitalot, joita on rakennettu äkillisen rakennemuutoksen kokeneiden alueiden ympäristöön. Uutta kasvua ei ole näkyvissä ja paikalliset asuntomarkkinat hiipuvat. Esimerkiksi Oulussa oli vuonna 2009 ulosmittauksessa 32 asunto-osaketta, kun vastaava luku vuonna 2013 oli lähes kolminkertainen (107 asunto-osaketta).

*Velkajärjestelyhakemusten määrä jatkaa lievää kasvua*. Tilastokeskuksen tietojen mukaan tammi-joulukuussa 2013 käräjäoikeuksiin jätettiin 3 864 yksityishenkilöiden velkajärjestelyhakemusta. Hakemuksia jätettiin 95 kappaletta (2,5 prosenttia) enemmän kuin vuotta aiemmin. Kokonaisuudessaan velkajärjestelyhakemusten määrä on ollut suurin lain voimaantulon jälkeisinä vuosina 1990-luvun laman loppupuolella. Vuoden 2009 jälkeen hakemusten määrä on ollut taas kasvussa.

"Omistusasunnosta pidetään kynsin hampain kiinni, mikä pahentaa velkaantumistasetta."

"Omistusasunnon pyhyys on liian suuri – siitä pitäisi uskaltaa luopua helpommin."

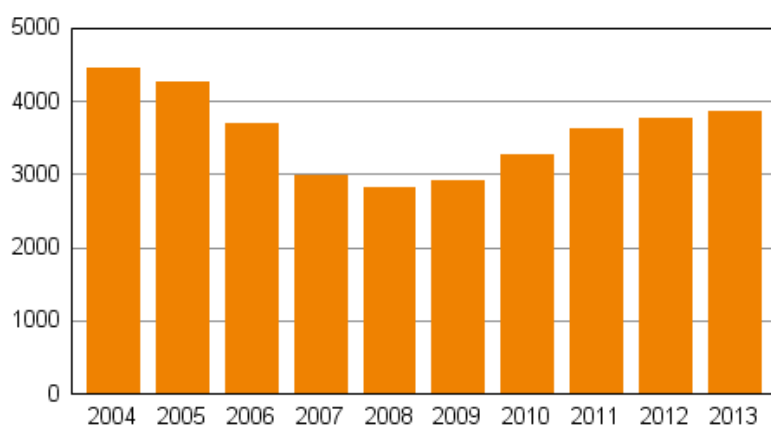
"Omistusasunnosta halutaan pitää liian usein ja liian pitkään kiinni."

"Tämä on paikkakuntaakohtainen ongelma, muuten tässä ei ole ollut isoa ongelmaa. Tilastot näyttävät kokonaisuutena hyvältä, mutta se ei paljasta sitä, että ongelmapaikkakuntia on olemassa."

"Pääkaupunkiseudulla ongelma ei oikeastaan näy eli ongelma koskee enemmän haja-asutusalueella asuvia."

"Ongelma ei näy millään tavoin kasvukeskuksissa, joissa ihmisillä on työtä ja asunnot käyvät kaupaksi."





Kuvio 8. Yksityishenkilöiden velkajärjestelyhakemukset tammi–joulukuussa 2004–2013.

Velkajärjestelyhakemusten määrä ja velkajärjestelyä hakeneiden henkilöiden määrä poikkeavat hieman toisistaan, sillä sama henkilö voi tehdä useita hakemuksia vuodessa. Velkajärjestelyä haki vuonna 2013 yhteensä 3 838 henkilöä, mikä on 101 hakijaa (2,7 prosenttia) enemmän kuin vuotta aiemmin.

Keskimääräinen velka vuonna 2012 vahvistetuissa maksuohjelmissa oli 34 000 euroa ja yhdellä asiakkaalla oli keskimäärin 15 velkaa. Suhteellisen pienet velkasummat kertovat toisaalta siitä, että velkajärjestelyihin haetaan nykyään aiemmin eikä todella suurissa veloissa kuten 1990 -luvun laman jälkeen. Kolmasosalla velkajärjestelyihin osallistuneista maksuvaikkeudet olivat kestäneet vähemmän kuin kaksi vuotta. Omistusasunnossa asuvien osuus velkajärjestelyyn hakeutuvista on hyvin pieni – muutamia prosentteja. (Oikeusministeriö, 2013).

#### 1.4

### **Yhteenveto ja johtopäätökset asuntovelkaongelman nykytilanteesta**

Kotitalouksien nopea velkaantumismuutos samaan aikaan, kun talouden näkymät ovat käyneet yhä synkemmiksi, on herättänyt huolta asuntovelallisten kasvavista ylivelkaantumisongelmista. Suurimmat velat kotitalouksilla muodostuvat usein pitkäaikaisista asuntolainoista, joista suuri osa on sidottu lyhyisiin markkinakorkoihin.

Alhainen korkotasoa on pitänyt velanhoitomenot pitkään kohtuullisina. Vaikka talouden näkymät ovat edelleen heikkoja, ei tällä hetkellä ole mitään erityisiä syitä olettaa asunnon luopumiseen johtavan ylivelkaantumistilanteen äkillisesti pahenevan. Esimerkiksi 90-luvun lamaan verrattuna tilanne (asunto)markkinoilla on hyvin toisenlainen. Laajemmat ongelmat voisivat syntyä lähinnä äkillisen kansainvälisen taloudellisen kriisin seurauksena, mikä nostaisi nopeasti korkotasoa.

Raportoidut velkaongelmat, kuten maksuhäiriömerkinnät, ovat olleet viimeisen vuoden aikana kasvussa, mutta ne ovat liittyneet enimmäkseen erilaisiin pienlainoihin (esim. luottokortti- tai osamaksuvelkoihin). Asuntovelallisten osuus velkaongelmista on kokonaisuudessaan verrattain vähäinen. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaista lähes 80 prosenttia asuukin vuokra-asunnossa.

Omistusasunnosta luopumiseen johtava ylivelkaantumisongelma on niin ikään kasvanut, mutta se on luonteeltaan vahvasti alueellista. Ongelma koskee ensisijaisesti muutamia äkillisen rakennemuutoksen kokeneita paikkakuntia. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla tilanteesta ei ole juuri tapahtunut muutosta.

## 2 Toimenpiteet taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten tilanteen helpottamiseksi

Tässä luvussa on tarkasteltu nykyisten asuntovelallisiin liittyvien toimintatapojen ja tukimekanismien toimivuutta. Olemme jakaneet tarkasteltavat toimintamallit kolmeen ryhmään (taloudellisiin vaikeuksiin joutuvan) asuntovelallisen prosessin mukaisesti.

### I Ennaltaehkäisevät toimet

- Lainanmyöntämiskäytännöt
- Vakuuskäytännöt
- Lainaturvavakuutuskäytännöt

### II Ongelmien ilmeneminen

- Maksujärjestelykäytännöt
- Riippumattomat tuki- ja neuvontapalvelut

### III Ongelmien syveneminen

- (Asunnon säilyttävät) velkajärjestelykäytännöt
- Perintä- ja ulosottokäytännöt

#### 2.1

### Ennaltaehkäisevät toimet

#### Lainanmyöntämiskäytännöt

Hyvä luotonantotapa edellyttää, että luottolaitos luotonmyöntöä harkitessaan tutkii huolellisesti luotonhakijan kyvyn vastata sitoumuksistaan. Ensisijaista on asiakkaan kyky hoitaa luotot omilla tuloillaan.

Finanssivalvonnan maksuvaralaskelmasta antaman suosituksen (2010) mukaan ”maksuvaralaskelmissa korkojen nousun vaikutusta arvioitaessa käytettävä korkotasot olisi asettaa vähintään euroaikana olleelle maksimikorkotasolle (10/2008 12 kk euribor 5,5 prosenttia).” Näin ollen pankkien tulisi käyttää laskelmissaan vähintään 6 prosentin laskennallista korkoa (eli markkinakorko lisättynä asiakasmarginaalilla).

Finanssivalvonta on lisäksi suosittanut, että laskelmissa käytettävän lyhennysohjelman maturiteetti on korkeintaan 25 vuotta. Finanssivalvonta on pitänyt omissa laskelmissaan riittävän maksuvaran rajana 40 prosenttia (lainahoitomenojen osuus nettotuloista).

Finanssivalvonnan tekemien selvitysten (2011 ja 2012) mukaan luottojen nykyisillä korkotasolla maksuvaralaskelma ei osoita juuri lainkaan ongelmia. Sen sijaan 6 prosentin korkotasolla ja 25 vuoden maturiteetilla maksuvaralaskelman 40 prosentin raja

rikkoutuu 25 prosentissa luotoista. Lainanottajien aikaisemmat lainat huonontavat merkittävästi heidän maksuvaraansa. Maksuvaralaskelmista saadut tulokset osoittavatkin, että asiakkaan muiden lainojen huomioiminen asuntovelallisen maksuvara arvioitaessa on erittäin tärkeää.

Finanssivalvonnan standardissa 4.4a luottoriskienhallinnasta edellytetään, että luottolaitosten on kiinnitettävä luottoanalyysissään huomiota velallisen oman rahoituksen osuuteen rahoitettavasta hankkeesta. Finanssivalvonta on kehottanut pankkeja painottamaan riittävää omarahoitusta sekä ”suhtautumaan pidättyvästi henkilöasiakkaiden asuntolainoituksessa yli 90 prosentin luototusasteen rahoitukseen”. Luototusaste lasketaan jakamalla asuntoluoton määrä rahoitettavan kohteen markkinahinnalla. Finanssivalvonta on painottanut, että suositusta korkeamman rahoitusasteen lainapäätöksiä tulisi edeltää erityisen huolellinen hakijan maksukyvyyn ja vakuusaseman arviointi yhdessä asiakkaan kanssa. Lisäksi Finanssivalvonta on suosittanut, että tällaiset päätökset tehdään korotetulla luotonmyöntöpäätöstasolla.

Suomalaisen lainakäytännön takia asuntorahoituksen luototusasteen laskenta on haastavaa. Samaan kokonaisuuteen voi liittyä useita velallisia, useita vakuuksia sekä useita lainoja.

Finanssivalvonnan vuonna 2012 tekemän selvityksen mukaan 90 prosentin luototusasteen raja ylittyi kappalemääräisesti tarkasteltuna 37 prosentissa tapauksista. Euromääräisesti laskettuna asetettu raja ylittyi keskimäärin 40 prosentissa kaikista lainoista. Suosituksen ylittävistä lainoista huomattava osa, noin kolme neljästä, myönnetään yli 100 prosentin luototusasteella. Suurimmassa osassa tapauksista 100 prosentin ylitykset ovat kuitenkin pieniä. Korkeammalla luototusasteella myönnettävät lainat ovat keskimäärin suurempia kuin matalammilla luototusasteilla myönnettyt lainat.

Ensiasunnon ostajilla suosituksen ylittävien lainojen osuus on huomattavasti suurempi kuin asunnonvaihtajilla. Ensiasunnon ostamiseen tarkoitetuista lainoista finanssivalvonnan selvityksessä (2012) 57 prosenttia myönnettiin yli 90 prosentin luototusasteella ja 44 prosenttia yli 100 prosentin luototusasteella.

Tämän selvityksen haastatteluissa ja kyselyissä saadut tulokset tukevat edellä sanottua. Monet katsovat, että vähintäänkin ”takavuosina” asuntolainaa on myönnetty

“Mielestäni velallisen pitäisi säästää jokin osa asuntolainan määrästä ennen kuin hänelle myönnettäisiin asuntolainaa. Tällöin velallinen jo oppii säästämisen taidon, eikä sitä tarvitse opetella sitten kun siihen on pakko.”

“Pankit myöntävät liian suuria asuntovelkoja asiakkaiden maksukykyyn nähden.”

“Lainoja on myönnetty kohtuullisin perustein pääsääntöisesti.”

“Periaatteessa kriteerit ovat hyvät.”

“Lainanmyöntäjien täytyisi arvioida tarkemmin lainanhakijoiden todellista maksukykyä. Omistusasuminen ei ole perusoikeus.”

“Monilla asiakkailla on syntynyt ongelma velanmaksusta jo vuoden kuluttua asuntolainan ottamisesta.”

“Asuntolainaa on saanut helposti eli liikaa ja liian huonolla maksukyvyllä.”

“Välillä tulee vastaan asiakas, jonka viimeinen asuntolainakerä tulisi maksettavaksi asiakkaan täyttäessä 70-vuotta.”

liikaa ja liian huonolla maksukyvyllä. Asia nousi esiin kaikkien sidosryhmien haastatteluissa; myös pankit myönsivät, että aikaisempina vuosina on ”jossain tapauksissa saatettu myöntää liian suuria lainoja maksukykyyn nähden”. Pankeissa kuitenkin korostettiin, että prosentuaalinen maksukykyyn tarkastelu (lainahoitomenojen osuus nettotuloista) ei välttämättä anna oikeaa kuvaa. Hyvätuloisella voi jäädä aivan riittävä maksuvara vaikka 40 prosentin prosentuaalinen raja ylittyisikin.

Pankkien asuntolainojen myöntämisen ehtoissa näyttäisi tapahtuneen kiristymistä viimeisen vuoden aikana. Tämä on ollut osittain reagointia muuttuneeseen markkinatilanteeseen sekä toisaalta reaktio luototusasteen kiristymisen uhkaan (keskustelu lainakatosta). Yleinen taloudellinen tilanne on myös vaikuttanut lainojen kysyntään. Lainamarkkinoilla korkotasoa on jatkanut laskuaan ja lainojen marginaalit ovat nousseet. Aivan viime aikoina on ollut taas nähtävissä lisääntyntä kilpailua korkomarginaaleilla.

Talous- ja velkaneuvojista suurin osa (58 prosenttia) arvioi tässä selvityksessä tehdyssä kyselyssä lainanmyöntökäytäntöjen toimivan hyvin tai erittäin hyvin. Keskeinen kritiikki liittyy siihen, että asuntolainaa on saanut liikaa ja liian huonolla maksukyvyllä. Toisaalta talous- ja velkaneuvojat toivat esiin myös sen, että usein asiakkailta itsellään on liian optimistinen kuva omasta maksukyvyistään.

Valmisteilla olevan lakiehdotuksen mukaan pankki saa myöntää asunnon hankintaan lainaa enintään 90 prosenttia sitä varten annettavien vakuuksien käyvästä arvosta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että asuntoa ostavalla pitää olla vähintään 10 prosentin omarahoitusosuus tai vastaava määrä muita vakuuksia.

Ensiasuntoa hankkivan lainakatto olisi valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta, joten vaadittava omarahoitusosuus puolittuisi 5 prosenttiin. Lain on tarkoitus tulla voimaan heinäkuusta 2016 alkaen.

Lakiehdotus antaa Finanssivalvonnalle (Fiva) valtuudet tiukentaa laissa säädettyä yleistä lainakattoa aina 80 prosenttiin asti (ensiasunnot 85 prosenttia), jos asuntomarkkinoiden kuumeneminen uhkaa vaarantaa kansantalouden tai rahoitusmarkkinoiden vakauden.

Finanssialan Keskusliiton (FK) mukaan asuntosäästöpalkkiojärjestelmää (ASP) tulisi samalla uudistaa nykyistä kannustavammaksi ja säästämisen ala- sekä yläikärajoja pitäisi väljentää.

#### Yhteenveto

- Kokonaisuudessaan nykyiset lainanmyöntämiskäytännöt arvioitiin kaikissa sidosryhmissä olevan kohtuullisen hyvällä tasolla ja joka tapauksessa paremalla tasolla kuin aikaisemmin. Pankkien käytännöt ovat viimeisen vuoden aikana kiristyneet.
- Keskeiset ongelmat liittyvät aikaisempina vuosina myönnettyihin ylisuuriin lainoihin. Finanssivalvonnan vuonna 2012 tekemän selvityksen mukaan 90 prosentin luototusasteen raja ylittyi kappalemääräisesti tarkasteltuna 37 prosentissa tapauksista, ja 6 prosentin korkotasolla ja 25 vuoden maturiteetilla maksuvaralaskelman 40 prosentin raja rikkoutuu 25 prosentissa luotoista.

## Vakuuskäytännöt

Asuntolainojen vakuutena on lähes poikkeuksetta asunto. Ostettava asunto käy yksinään vakuudeksi silloin, jos lainan ottaja on säästänyt osan asunnon hinnasta etukäteen. Asunnon vakuusarvoksi on useimmissa pankeissa hyväksytty enintään noin 70 prosenttia käyvästä hinnasta. Asunnon ostohetkellä käypä hinta tarkoittaa normaalisti ostohintaa.

Jos asunto ei riitä vakuudeksi, on lainan pantiksi annettava omaisuutta tai saatava joltakulta muulta henkilöltä takaus vakuudeksi. Lisävakuuksi-

en puuttuessa on mahdollista ostaa pankista omatakaus tai luottotakaus, joista asuntovelallinen joutuu maksamaan takausmaksun. Muina vakuuksina voidaan käyttää myös valtiontakausta, joka on maksimissaan 85 prosenttia asunnon kauppahinnasta.

Vakuudet eivät vaikuta normaalitilanteessa asuntovelallisen tilanteeseen mitenkään. Jos velallisen lainanhoitokyky säilyy ennallaan, ei pelkkä vakuuksien arvon aleneminen aiheuta suoria seuraamuksia.

Vakuuksien riittävyys tulee ajankohtaiseksi silloin, kun asuntovelallisen maksukyky heikentyy ja asunto joudutaan myymään ja laina maksamaan pois kesken laina-ajan.

Suurimmat ongelmat aiheutuu tilanteessa, jossa sekä maksukyky heikkenee että vakuuksien arvo laskee. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi korkojen noustessa. Korkojen nousu vaikuttaa paitsi asuntovelallisen maksukykyyn niin mahdollisesti myös vakuuden hintaan (asuntojen hinnat laskevat kysynnän vähentyessä).

Kun sekä maksukyky että vakuuksien kattavuus heikkenevät samanaikaisesti, ei lainasta välttämättä selviydytä vakuuksien realisoinninkaan avulla. Asuntovelkaa jää vaikka asunto on myyty. Tällaisia tilanteita on viime aikoina syntynyt erityisesti rakennemuutosalueilla, joissa asunnoille ei enää olekaan löytynyt ostajia. Tämän seurauksena asuntojen hinnat ovat alentuneet voimakkaasti.

### Yhteenveto

- Selvityksen havaintojen perusteella vakuusarvostuksiin ja vakuuksiin liittyviin toimintatapoihin ei liity erityisiä ongelmia. Asunnon vakuusarvoksi on pankeissa hyväksytty enintään 70–75 prosenttia käyvästä hinnasta.
- Viime aikoina ovat lisääntyneet tilanteet, joissa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneilla asuntovelallisilla on jäänyt velkaa vakuuden realisoinnin jälkeen.

## Lainaturvavakuutuskäytännöt

Lainaturvavakuutus antaa suojaa lainan takaisinmaksun varalta. Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn mukaan noin 40 prosentilla asuntovelallisista on lainaturva joko kuoleman tai esimerkiksi vakavan sairauden tai työttömyyden varalta.

Lainaturvavakuutusten hintahaitari on laaja. FINEn vertailun mukaan suppeimman lainaturvavakuutuksen hinta vaihteli 4 200 eurosta aina 8 900 euroon, vaikka tuotteiden sisältö on lähes sama.

Lainaturvavakuutusten vertailu on kuluttajille haastavaa ja jossain määrin varsinainen vertailu on turhaakin; lainaturvavakuutukset myönnetään sen pankin asiakkaalle, josta lainakin myönnetään tai on myönnetty. Kilpailevan pankin kautta myytävää lainaturvavakuutusta ei voi ottaa, jollei myös lainaa ota tästä pankista.

”Käytännössä hyvin usein lainan määrä ylittää senhetkisen vakuusarvon nykyisissä velkaneuvonnan asiakkuuksissa.”

”Ennen ihmiset laittoivat asuntonsa suoraan itse myyntiin ja sitä kautta tilanne normalisoitui. Nyt, kun vakuuden myyminen ei enää katakaan asuntolainaa, ihmiset passivoituvat ja tilanne pahenee.”

”Lainaa otettaessa asunto arvostetaan noin 70 % asunnon käyvästä arvosta. Tällöin pankki saa aina omansa takaisin, vaikka asunto myytäisiin alihinnalla.”

Se, mitä vahinkoja lainaturvavakuutuksesta korvataan, vaihtelee huomattavasti yhtiöittäin. Myös hinnat, vakuutussummat, -määrät ja -ajat vaihtelevat eri yhtiöissä. Korvaukset voivat olla luonteltaan joko kerta- tai kuukausikorvauksia. Vakuutusmäärä on usein sidottu lainamäärään siten, että vakuutusmäärä alenee aina lainaa lyhennettäessä.

Kaikki lainaturvavakuutukset sisältävät kuolemanvaravakuutuksen. Laajimpiin vakuutuksiin voi sisältyä turvaa pysyvän työkyvyttömyyden, ohimenevän työkyvyttömyyden, työttömyyden, vakavan sairauden tai sairaalahoidon varalta.

Useassa vakuutuksessa on tilapäisen työkyvyttömyyden turva. Tilapäisellä työkyvyttömyydellä tarkoitetaan, että vakuutettu on tilapäisesti työkyvytön tekemään tavanomaista työtään tai muuta siihen rinnastettavissa olevaa työtä, jota ikä ja ammattitaito huomioon ottaen on pidettävä hänelle sopivana ja kohtuullisen toimeentulon turvaavana. Tilapäinen työkyvyttömyys voi osassa vakuutuksia aiheutua tapaturmasta tai sairaudesta, mutta vakuutusehdoissa on rajoituksia eräiden sairauksien osalta (esim. lääketieteellisesti todentamattomat selkäsairaudet, mielenterveys).

Lainaturvavakuutuksen antama turva on luonteeltaan aina väliaikaista. Tyypillisesti lainaturvavakuutuksista korvataan korkeintaan kaksi työttömyysjaksoa ja yhteensä enintään 12 kuukautta.

Talous- ja velkaneuvonnan asiantuntijoiden mukaan vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneilla henkilöillä ei yleensä ole mitään vapaaehtoisia vakuutuksia. Monet kokivat myös lainaturvavakuuden antaman turvan suhteessa hintaan heikoksi.

#### Yhteenveto

- Lainaturvavakuutus suojaa velallisia väliaikaisissa ongelmissa; vakaviin taloudellisiin ongelmiin joutuneille velallisille lainaturvavakuutus ei tarjoa ratkaisua (eikä näin ole tarkoitettukaan).
- Lainaturvavakuutukset ovat varsin suosittuja, vaikka useat asiantuntijat arvioivat vakuutuksen hinnan varsin korkeaksi (vrt. tilanne jossa velallinen säästää kuukausittain vakuutuksen hinnan ja vahvistaa sitä kautta maksukykyään).

## 2.2

### Ongelmien ilmeneminen

#### Maksujärjestelykäytännöt

Asuntolainojen maksujärjestelykäytäntöjen peruseriaatteena on, että korot pitää maksaa aina, mutta lainaa ei ole pakko lyhentää, jos pankki tähän suostuu.

Finanssialan Keskusliiton kyselyn mukaan joka viides lainanottaja on viime vuosina muuttanut maksusuunnitelmaansa. Tämä sisältää sekä lyhennysvapaata pyytäneet että lainansa sovittua nopeammin maksaneet lainanottajat.

Yleensä pankit suhtautuvat varsin suopeasti lainaohjelmien muutoksiin. Se on kummankin osapuolen edun mukaista. Osa pankeista tarjoaa aktiivisesti mahdollisuutta maksaa pelkkiä lainan korkoja. Joissakin pankeissa asiakas voi esimerkiksi käydä verkkopankissa nollaamassa yhden kuukauden lainanlyhennyksen tai pienentää sitä.

”Toivoisin, että pankit joustaisivat nykyistä enemmän tilapäisessä maksukriisissä, koska joskus puolen vuoden tai vuoden joustolla kuitenkin saataisiin usein perheen talous taas tasapainoon.”

”Tulevaisuutta ennakoiden pankkien tulisi suoda asuntovelallisille pidempiaikaisia lyhennysvapaita asuntolainoihin, jopa vuosiksi.”

”Tapauskohtausta harkintavaltaa tulisi lisätä sekä pankkien että viranomaisten toimintaan.”

”Asiakkaan aktiivisuutta pitäisi korostaa. Pankki suhtautuu erittäin pehmeästi ja myönteisesti jos asiakas itse pyytää joustoa. Valitettavasti silloin kun ongelmia tulee, ihmisten toimintakyky voi lamaantua.”

”Yhtiövastikkeet on uusi ongelma. Pankkilainat hoidetaan loppuun asti, mutta yhtiövastikkeet jätetään hoitamatta. Tilanne paljastuu pankille vasta kun on tulossa haltuunotto.”

Keskeinen ongelma pankkien näkökulmasta on se, että ongelmiin joutuneet velalliset ottavat liian myöhään yhteyttä. Saman havainnon toivat esiin vahvasti myös talous- ja velkaneuvojat. Pankeilta löytyy yleensä joustovaraa ja neuvotteluhaluutta, jos (a) asiakas ottaa asian esiin ennen kuin maksuja on alkanut jäämään rästiin ja (b) on nähtävissä, että asiakkaan maksukyvyyn heikentyminen on luonteeltaan tilapäistä.

Vakaviin taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneiden osalta on kuitenkin tyypillistä, että tilannetta piilotellaan mahdollisimman kauan. Sekä pankkien että talous- ja velkaneuvojien havainnon mukaan asiakkaat pyrkivät viimeiseen asti hoitamaan asuntolainansa; pahimmillaan velalliset ovat ottaneet kulutusluottoja asuntolainan hoitamiseen. Joissakin tapauksissa asia on tullut pankille esiin vasta kun maksamattomien yhtiövastikkeiden seurauksena asunto-osakeyhtiö on ottamassa asuntoa haltuunsa.

Vakaviin taloudellisiin ongelmiin joutuminen voi lamauttaa ihmisen toimintakyvyn ja sitä kautta johtaa ongelmien pahenemiseen, kun asiaa ei kyetä lähtemään omin voimin selvittämään pankin ja muiden velkojien kanssa. Usein esille tuotu asioiden liian myöhäinen esilletulo on inhimillisesti ymmärrettävää. Tätä taustaa vasten muuttamat talous- ja velkaneuvojat korostivatkin, että pankkien joustavuuden lisäämisessä voitaisiin kustannustehokkaasti estää vakavampien ongelmien syntyminen. On kaikkien osapuolten näkökulmasta parempi hoitaa asia vapaaehtoisin järjestelyin, ja nykyistä joustavammat käytännöt olisivat myös yhteiskunnallisilta kustannuksiltaan alhaisemmat.

#### Yhteenveto

- Pankit ovat tyypillisesti valmiita neuvottelemaan ja muuttamaan maksusuunnitelmia, jos asiakkaan maksukyvyyn heikkeneminen on luonteeltaan tilapäistä.
- Erityisesti talous- ja velkaneuvojien keskuudessa pankeilta toivottiin kuitenkin nykyistä enemmän joustavuutta ja neuvotteluhaluutta.
- Keskeinen ongelma on, että taloudellisiin vaikeuksiin joutuneet velalliset ottavat liian myöhään yhteyttä; mitä aikaisemmin velalliset ottavat pankkiin yhteyttä sitä paremmat mahdollisuudet on löytää joustavia ratkaisuja.

## Riippumattomat tuki- ja neuvontapalvelut

Talous- ja velkaneuvonnan tehtävänä on tarjota taloudellisiin vaikeuksiin joutuneille apua velkaongelmien korjaamiseen ja antaa tarvittaessa yksilöllistä ennaltaehkäisevää talousneuvontaa. Neuvonnalle on tarvetta silloin, kun velkaongelmat eivät ratkea asiakkaan omien keinojen avulla ja neuvottelemalla velkojien kanssa. Neuvonta on asiakkaille maksutonta.

Talous- ja velkaneuvonta antaa asiakkailleen tietoja ja neuvontaa talouden suunnittelusta ja velkojen hoidosta, avustaa henkilöitä taloudenpidon suunnittelussa, selvittää velallisen talouteen liittyvien ongelmien ratkaisumahdollisuudet ja avustaa velallista tämän selvittäessä mahdollisuuksia tehdä sovinto velkojensa kanssa sekä avustaa velallista velkajärjestelyyn liittyvän asian hoitamisessa. Talous- ja velkaneuvojat valmistelevalta osaltaan velkajärjestelyhakemuksista käräjäoikeuksiin.

Talous- ja velkaneuvonnassa kartoitetaan asiakkaan kokonaistilanne ja pyritään saamaan velkaongelmille ratkaisu. Yleisen tilannekartoituksen lisäksi asiakkaan kanssa keskustellaan erilaisista ratkaisuvaihtoehdoista ja avustetaan niiden toteuttamisessa. Läpikäytäviä vaihtoehtoja ovat muun muassa sosiaalinen luototus, erilaisten etuuksien ja tukien hakeminen, Takuu-Säätiön takaus, sovintoratkaisut velkojien kanssa sekä yksityishenkilön velkajärjestely.

Omistusasunnossa asuminen on velkaneuvonnan asiakkaiden keskuudessa melko harvinaista. Noin 80 prosenttia asiakkaista asuu vuokra-asunnossa.

Neuvojen arvion mukaan suurin yksittäinen syy asiakkaiden velkaongelmien taustalla on yleinen taitamattomuus taloudenhallinnassa. Tämä näkyy myös siinä, että keskeinen talous- ja velkaneuvontaan liittyvä ongelma on, että palveluihin hakeudutaan liian myöhään. Tätä entisestään pahentaa se, että monilla alueilla jonot ovat erittäin pitkät - jopa neljä kuukautta. Tuossa ajassa ongelmat ovat ehtineet pahentua merkittävästi ja erilaiset ratkaisuvaihtoehdot ovat menneet ohi.

Tilanne on kuitenkin monessa paikassa parempi kuin vuosiin. Neuvontayksiköt ovat kehittäneet työprosessejaan ja kokeilleet uusia työskentelymalleja. Esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen talous- ja velkaneuvontayksiköissä kokonaisuudessaan tilanne on jonostusaikojen suhteen parempi kuin useisiin vuosiin.

”Talous- ja velkaneuvontaan tullaan yleensä liian myöhään.”

”Jonot ovat niin pitkiä ja asiakkaat ottavat niin myöhään yhteyttä, että kun velkaneuvojalle pääsee, niin tilanne on usein ns. mennyt ohi, ratkaisuvaihtoehtoja on enää paljon vähemmän.”

”Talous- ja velkaneuvonta toimii hyvin jos asiakkaat osaavat tulla riittävän ajoissa.”

### Yhteenveto

- Talous- ja velkaneuvonnan keskeisenä haasteena on, että asiakkaat ottavat tyyppillisesti liian myöhään yhteyttä; aikaisemmalla yhteydenotolla olisi pystytty auttamaan tilannetta paljon paremmin.
- Asiakkaiden hidasta yhteydenottoa pahentaa se, että monissa paikoissa jonot talous- ja velkaneuvontaan ovat erittäin pitkiä vaikkakin kokonaisuutena tilanne on monin paikoin jonojen suhteen parantunut.



## Ongelmien syveneminen

### (Asunnon säilyttävät) velkajärjestelykäytännöt

Laki yksityishenkilön velkajärjestelystä (57/1993) tuli voimaan vuonna 1993. Laki loi yksityishenkilöille mahdollisuuden vapautua veloistaan. Lain päätarkoituksena on pysyvästi maksukyvyttömiä velkaongelmien korjaaminen.

Yksityishenkilön velkajärjestely perustuu aina velallisen omaan hakemukseen. Sitä ennen velallisella on kuitenkin velkajärjestelylain 11 §:n mukaan velvollisuus selvittää mahdollisuudet tehdä velkojien kanssa sovintoratkaisu. Lainsäädäntöä on uudistettu yli 10 kertaa muun muassa velkajärjestelyyn pääsyn ja lisäsuoritusvelvollisuutta koskevien säännösten osalta. Viimeisin työryhmäraportti lain uudistamiseksi julkaistiin joulukuussa 2013.

Velkajärjestelylaki lähtee siitä, että omistusasunto kuuluu velallisen perusturvaan ja se voidaan siten muuttaa rahaksi vain tietyissä laissa säännellyissä tilanteissa. Omistusasunnon säilyttäminen edellyttää kahta asiaa. Ensinnäkin velallisen tulee pystyä selviytymään asuntoa rasittavista vakuusveloista ja toiseksi vakuusvelkaosuus on määriteltävä niin, että vähintään vakuusvelan nykyarvo tulee maksetuksi kohtuullisen ajan kuluessa.

Velkajärjestelyssä ei voida puuttua pääoman määrään, mutta vakuusvelkaa voidaan järjestellä esimerkiksi maksuaikaa pidentämällä tai koron määrää alentamalla. Jos vakuusvelat eivät ole esteenä asunnon säilyttämiselle, selvitetään, pystyykö velallinen maksamaan tavallisia velkojaan riittävän määrän voidakseen säilyttää asuntonsa.

Velallisen on pystyttävä suorittamaan tavallisia velkojaan laissa määritellyn tavallisten velkojen vähimmäiskertymän verran. Velallinen saa hyväksyä asunnon velattomasta arvosta niin sanottua asumissuojaosuutta vastaavan määrän. Asumissuojaosuudella tarkoitetaan sellaista pääomamäärää, jonka turvin velallisen ja hänen perheensä asuminen edullisimman saatavilla olevan vaihtoehdon mukaan tulisi turvatuksi. Asumissuojaosuus tulee velallisen hyväksi sekä silloin, kun asunto maksuohjelman mukaan säilyy velallisella että silloin, kun asunto joudutaan myymään.

Tavallisille veloille lasketaan vähimmäiskertymä sen mukaan, paljonko niille kertyisi suorituksia, jos asunto realisoitaisiin, velallisen asuminen järjestettäisiin edullisimman saatavilla olevan vaihtoehdon mukaan ja velalliselle vahvistettaisiin sen pituinen maksuohjelma kuin hänelle ilman asunnon säilyttämistä tulisi vahvistaa (kolme tai viisi vuotta).

Vähimmäiskertymää laskettaessa velallisen hyväksi luetaan asumissuojaosuus siltä osin, kuin asunnon velaton arvo riittää sen kattamaan. Lisäksi mahdollisuutta asunnon säilyttämiseen edesautetaan sillä, että tavallisten velkojen vähimmäiskertymän maksamiseksi velallisen maksuohjelma voi kestää enintään kymmenen vuoden ajan.

Asumissuojaosuuden laskennassa otetaan huomioon velallisen perhetilanne ja muut henkilökohtaiset olosuhteet samoin kuin asuntojen hintataso ja asumiskustannukset paikkakuntaakohtaisesti. Velallisen asumissuojaosuuden määrä riippuu siitä, missä määrin asunnossa on velatonta varallisuuseroa.

”Nykyinen velkajärjestelylaki on riittävän hyvä. velkajärjestelylaki on tarjoaa nykyisellään vähintäänkin hyvät edellytykset säilyttää omistusasunto, ei sitä pitäisi ainakaan helpottaa.”

”Velallisen näkökulmasta velkajärjestely toimii varmasti erinomaisesti.”

On varsin tavallista, että asunto on velan vakuutena koko arvostaan. Tällöin asumissuojaosuutta ei kerry, eikä asunnon säilyttäminen heikennä tavallisten velkojien kertymiä verrattuna siihen, että velkojat perisivät saataviaan ulosoton kautta. Jos asunnossa on velatonta arvoa, asumissuojaosuus merkitsee velalliselle parempaa suojaa tavallisten velkojen varalta kuin ulosoton kautta tapahtuva perintä. On mahdollista, että velallisen hyväksi tuleva

asumissuojaosuus käsittää asunnon velattoman arvon kokonaan. Velattoman arvon ja asumissuojaosuuden määrästä riippuu, paljonko tavallisille veloille tulee kertymiä.

Oikeusministeriön velkajärjestelylain uudistusta pohtineen työryhmän mietinnön mukaan vain noin neljällä prosentilla velallisista on velkajärjestelyä hakiessaan omistusasunto omassa käytössään. Käytännöllisesti ottaen kaikilla, joilla on omistusasunto velkajärjestelyyn hakeutuessaan, omistusasunto myös säilyi velallisen omistuksessa (velkajärjestelyn alkaessa). Monet velkajärjestelyyn hakeutuvat eivät kuitenkaan täysin ymmärrä, mitä asunnon säilyttävä velkajärjestely heille käytännössä tarkoittaa ja minkälaisia ehtoja se asettaa (maksuohjelma). Ei olekaan lainkaan poikkeuksellista, että asunnon säilyttävään velkajärjestelyyn päässyt hakee myöhemmin itse velkajärjestelyn purkamista.

Omistusasuntojen vähäinen määrä velkajärjestelyssä johtuu kahdesta syystä. Ensinnäkin jo lähtökohtaisesti omistusasunnossa asuvien osuus on tässä ryhmässä alhaisempi ja toiseksi suurimmalla osalla omistusasunto on myyty ennen velkajärjestelyn hakemista. Useimmissa tapauksissa asunto on myyty vähintään kolme vuotta aikaisemmin. Koska asuntovelan merkitys velkaantumisen syynä ylipäättään on vähentynyt, on oletettavaa, että tilanne on pysynyt kutakuinkin samantyyppisenä myös viimeisimpien tutkimusten jälkeen.

Voimassa olevan lain mukaista omistusasumisen suojaa voidaan pitää korkeana. Sitä on lakia säädettäessä perusteltu muun muassa asunnon tärkeydellä velalliselle ansiotulojen hankkimisessa ja talouden korjaamisessa, velallisen motivoinnilla toteuttaa vaativaa ja pitkäjänteistä maksuohjelmaa sekä sillä, ettei velkajärjestelyllä tule luoda muuta sosiaalisen avun tai tuen tarvetta. Verrattuna muihin Pohjoismaihin velallisen omistusasumisen turva on velkajärjestelyssä korkea.

Nykyisessä velkajärjestelylaissa erityisesti vakuusvelkojien asema on vahva. Muiden kuin vakuusvelkojien kannalta asunnon säilyttämistä koskeva laskelma voi johtaa epäoikeudenmukaiseen lopputulokseen silloin, kun asuntoon sisältyy merkittävää vakuudetonta arvoa, mutta velallisen asumissuojaosuus muodostuu esimerkiksi hänen perhetilanteestaan johtuen suureksi. Tällaiset tilanteet ovat kuitenkin poikkeuksellisia ja ne ovat käytännössä olleet hyvin harvinaisia.

Elokuussa 2010 voimaan tulleella lailla maksuohjelman normaalikesto lyhennettiin viidestä vuodesta kolmeen vuoteen. Vaikka asunnon säilyttämistä koskevia säännöksiä ei tässä yhteydessä muutettu, vaikutti muutos sen vähimmäiskertymän määrään, joka velallisen tulee suorittaa tavallisille velkojille. Lain muutoksen johdosta mahdollisuus siihen, että laskelma johtaa velkojien kannalta kohtuuttomaan lopputulokseen, on kasvanut.

”Velkajärjestelyssä velalliselle jäävä asumissuojaosuus on mielestäni huono käytäntö, koska se johtaa huonommillaan siihen, että asuntovelallinen saa tavalliset velkansa lähes kokonaan anteeksi ja kuitenkin samalla pitää omistusasuntonsa. Koko asumissuojaosuuskäytännön voisi mielestäni poistaa kokonaan. Mielestäni velkajärjestelyn saamisen edellytyksenä tulisi olla, että omistusasunnosta olisi luovuttava.”

”Asunnonsäilyttäminen velkajärjestelyssä on mielestäni helppoa. Asumissuojaosuus on mielestäni hieman liian suuri. Nykyisin asunnon säilyttäminen velkajärjestelyssä onnistuu myös varsin suurilla velattomilla arvoilla.”

”Usein maksuohjelma on liian vaikea.”

Velkajärjestelylain uudistamista pohtineen työryhmän raportissa (2013) ehdotetaan velkojen vähimmäiskertymän laskentatavan osalta palattavan ennen vuoden 2010 lainmuutosta vallinneeseen tilanteeseen. Vähimmäiskertymään laskettaisiin asumissuojaosuuden lisäksi se kertymä, jonka viisi vuotta kestävä maksuohjelma tuottaisi tavallisille velkojille, jos velallisen asumiskustannukset arvioidaan sen mukaan, että hänen ja hänen perheensä asuminen järjestetään edullisimman saatavilla olevan vaihtoehdon mukaan. Vähimmäiskertymä laskettaisiin siten aina viisivuotisen maksuohjelman mukaisesti.

Toinen keskeinen muutosehdotus koskee elinkeinonharjoittajien pääsyä velkajärjestelyyn. Tämä vahvistaisi merkittävästi yksityisten elinkeinonharjoittajien omistusasunnon suojaa nykytilanteeseen verrattuna.

#### Yhteenveto

- Asunnon säilyttävä velkajärjestely antaa kansainvälisessä vertailussa erittäin voimakkaan suojan omistusasunnolle.
- Kaikki intressiryhmät katsoivat, että nykyinen velkajärjestelylaki on pääpiirteissään toimiva. Erityisesti omistusasunnon omistajan näkökulmasta järjestelmä nähtiin erityisen edulliseksi ja sen kehittäminen ”nykyistä paremmin omistusasumista” suojaavaksi nähtiin kaikissa intressiryhmissä käytännössä mahdottomaksi.
- Velkojen näkökulmasta suurin ongelma nykyisessä asunnon säilyttävässä velkajärjestelyssä on vakuudettomien velkojen asema. Velallisten näkökulmasta ongelmana on lähinnä järjestelmän ”hitaus”. Harva on pystynyt säilyttämään omistusasuntonsa siihen asti, kun pääsee velkajärjestelyyn.
- Monille maksuohjelmasta tulee liian haastava, kun omistusasunnosta halutaan pitää kiinni.
- Asunnon säilyttävä velkajärjestely koskee hyvin pientä osaa velkajärjestelyyn hakeutuvia.

#### Perintä- ja ulosottokäytännöt

Kun velkoja tai perintätoimisto perii velkaa kuluttajalta, sen on noudatettava perinnässä lakia saatavien perinnästä (513/1999) ja hyvää perintätapaa. Hyvän perintätavan mukaan perinnästä ei saa aiheutua velalliselle kohtuuttomia tai tarpeettomia kuluja tai tarpeetonta haittaa

Laki saatavien perinnästä annetun lain muuttamisesta (28/2005) tuli voimaan 1.5.2005. Lakiin lisättiin säännökset siitä, minkälaisista perintätoimista saa vaatia korvauksen kuluttajavelalliselta. Velallisen oikeusaseman parantamiseksi lakiin lisättiin myös säännökset velallisen oikeudesta saada pyynnöstä velkojalta ajantasaiset tiedot velkatilanteestaan ja selvitys velkapääomalle kertyneiden korkojen ja kulujen määräytymisestä.

Laissa on säädetty muun muassa maksumuistutuksesta ja perintäkulujen enimmäismääristä kuluttajasaatavan perinnässä. Velalliselta saa vaatia laissa määritellyt enimmäismäärät ylittävät todelliset perintäkulut, jos perinnän suorittaminen on ollut poikkeuksellisen vaikeaa eikä toteutettuja perintätoimia voida pitää suhteettomina ottaen huomioon erityisesti saatava pääoma. Velalliselle on tällöin esitettävä erittely vaadituista perintäkuluista ja niiden perusteista sekä samalla ilmoitettava ne syyt, joiden vuoksi kuluja vaaditaan yli muutoin sovellettavan kokonaiskuluvastuun enimmäismäärän.

Ulosottoviranomaisen tehtävänä on valvoa sekä velkojan että velallisen etua. Ulosottoviranomaiset pyrkivät siihen, että velallinen maksaa velkansa vapaaehtoisesti maksukehotuksella. Jos maksua ei saada, tehdään palkan, eläkkeen, elinkeinotulon tai omaisuuden ulosmittaus.

Ulosottokaaressa on säädetty seuraava ulosmittausjärjestys:

1. Raha tai rahasaatava taikka palkka, eläke tai muu toistuvaistulo,
2. Muu irtain omaisuus,
3. Kiinteä omaisuus,
4. Omaisuus, jota velallinen tarvitsee vakituiseksi asunnokseen tai välttämätöntä toimeentuloaan varten, sekä velallisen liike- tai elinkeinotoiminnan jatkamiseksi välttämättömät tuotantovälineet, kuten koneet, laitteet, rahoitusomaisuus tai oikeudet.

Tärkein sääntö ulosmittausjärjestyksessä on se, ettei velallisen vakituista asuntoa saa ulosmitata ennen muuta omaisuutta. Vakituista asuntoa ulosmittaessa ulosmittausjärjestystä voidaan rikkoa vain painavan syyn takia. Tällöin on otettava huomioon muun muassa velallisen jatkoasumismahdollisuudet samalla paikkakunnalla ja hänen taloudellinen asemansa.

Vanhan ulosottolain aikana myyntitapana oli vain ulosottomiehen pitämä julkinen huutokauppa, mutta vuonna 2006 tehdyssä lakiuudistuksessa toiseksi vaihtoehdoksi tuli niin sanottu vapaa myynti. Vapaasta myynnistä on olemassa useita erilaisia variaatioita, ja nykyisin se on yleisempää kuin julkiset huutokaupat.

Yleisin ja käytetyin tapa on ulosottomiehen järjestämä vapaa virallismyynti. Tämä vapaan myynnin muoto voidaan järjestää asianosaisten siihen suostuessa tai ilman asianosaisten suostumusta, jos arvioitu kauppahinta vastaa käypää hintaa ja peittää kaikki etuoikeussaatavat tai aikaisemmin järjestetty julkinen huutokauppa ei ole tuottanut tulosta ja vapaassa myynnissä kauppahinta nousee selvästi korkeammaksi käyvän arvon ja hyväksyttävän tarjouksen toteutuessa.

Tässä selvityksessä ei ole tarkasteltu lähemmin ulosottokäytäntöjä, koska ne rajautuvat selvityksen rajauksen ulkopuolelle (selvityksessä on tarkasteltu ”omistus-asunnon säilyttäviä käytäntöjä”).

## 2.4

### Yhteenveto

Suomalainen oikeusjärjestelmä suosii ja suojaa omistusasumista jo nykyisin varsin voimakkaasti. Lähes kaikki haastatellut toivat esiin, että velkaongelmia usein pikemminkin pahentaa se, että omistusasumisesta pidetään liian tiukasti kiinni. Toinen keskeinen ongelma on, että taloudellisiin vaikeuksiin ajautuneet velalliset ottavat liian myöhään yhteyttä velkoihin ja velkaneuvontaan. Monet vaihtoehdot ovat jo menneet, kun tilannetta lähdetään ratkaisemaan vasta sen muodostuttua hallitsemattomaksi. Asiakkaiden hidasta yhteydenottoa pahentaa se, että monissa paikoissa jonot talous- ja velkaneuvontaan ovat erittäin pitkiä.

Lainanmyöntämiskäytäntöjen arvioitiin kaikissa sidosryhmissä olevan kohtuullisen hyvällä tasolla ja joka tapauksessa paremmalla tasolla kuin aikaisemmin. Pankkien käytännöt ovat viimeisen vuoden aikana kiristyneet. Keskeiset ongelmat liittyivät aikaisempina vuosina myönnettyihin ylisuuriin lainoihin. Finanssivalvonnan vuonna 2012 tekemän selvityksen mukaan 90 prosentin luototusasteen raja ylittyi kappalemääräisesti tarkasteltuna 37 prosentissa tapauksista, ja 6 prosentin korkotasolla ja 25 vuoden maturiteetilla maksuvaralaskelman 40 prosentin raja rikkoutuu 25 prosentissa luotoista.

Asunnon säilyttävä velkajärjestely antaa kansainvälisessä vertailussa erittäin voimakkaan suojan omistusasunnolle. Kaikki intressiryhmät katsoivat, että nykyinen velkajärjestelylaki on pääpiirteissään toimiva. Erityisesti omistusasunnon omistajan näkökulmasta järjestelmä nähtiin erityisen edulliseksi. Järjestelmän kehittäminen

”nykyistä paremmin omistusasumista” suojaavaksi nähtiin kaikissa intressiryhmissä käytännössä mahdottomaksi. Velkojen näkökulmasta suurin ongelma nykyisessä asunnon säilyttävässä velkajärjestelyssä on vakuudettomien velkojen asema.

Kokonaisuudessaan asunnon säilyttävä velkajärjestely koskee hyvin pientä osaa velkajärjestelyyn hakeutuvista. Toisaalta asunnon omistajien osuus on jo lähtökohtaisesti ryhmässä pienempi, minkä lisäksi monet ovat joutuneet luopumaan asunnosta ennen velkajärjestelyä.

### 3 Toimenpidevaihtoehdot asunto-velallisten tilanteen helpottamiseksi

Tämän selvityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on kartoittaa erilaisia toimenpiteitä, joilla voidaan helpottaa esimerkiksi työttömiksi jäävien, vakavasti sairastuneiden tai yritystoiminnan konkurssin kokeneiden omistusasunnon omistajien mahdollisuutta säilyttää omistusasuntonsa.

Seuraavassa on tarkasteltu erilaisia periaatteellisia vaihtoehtoja ja toimenpiteitä, joilla voidaan helpottaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten asemaa siten, että he voivat säilyttää asuntonsa. Toimenpiteet ovat luonteeltaan sekä ennaltaehkäiseviä että korjaavia. Ennaltaehkäisevillä toimenpiteillä ei luonnollisesti ole vaikutusta jo taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asemaan. Osaan toimenpiteistä on jo tämän selvityksen kuluessa ryhdytty.

#### Asunto-omaisuuden käytön rajoittaminen velan vakuutena

Voimakkain mahdollinen tapa suojata omistusasuntoa on säätää asunto-omaisuus ulosottokelvottomaksi ja siten samalla panttauskelvottomaksi. Tämä mullistaisi koko nykyisen asuntorahoitusjärjestelmän, koska koko asuntorahoitusjärjestelmä lepää sen varassa, että kohteet ovat luoton vakuutena. Ajatusta voidaan pitää käytännössä täysin epärealistisena eikä sitä ole tarpeen analysoida sen enempää.

Vähemmän radikaali vaihtoehto olisi rajoittaa asunto-omaisuuden käyttämistä muiden kuin asunnon hankintaa tai korjaamista varten otettavien luottojen vakuutena. Tällöin siis asunto-omaisuuden panttauksen pätevyys riippuisi luoton käyttötarkoituksesta. Panttauksen pätevyyden sitominen

pantin ja luoton käyttötarkoitukseen olisi käytännössä kuitenkin äärimmäisen vaikeaa. Se edellyttäisi, että luoton antajan olisi vakuuden pätemättömyyden uhalla varmistauduttava siitä, mihin tarkoitukseen velalliselle myönnetty luotto käytetään. Jotta luotonantaja voisi luottaa vakuuden pätevyyteen, hänelle syntyisi siis selontovastuu sekä vakuuskohteen että luoton käyttötarkoituksen suhteen.

Kumpikin yllä mainituista ideoista on esitetty Pauline Koskelon vuonna 2004 tekemässä selvityksessä. Selvityksessä ei kannatettu kumpaakaan ideaa. Koskelon selvityksessä todettiin myös usein tämän selvityksen aikana kuultu toteamus: velkajärjestelylaissa omistusasunnon suoja on jo viety niin pitkälle, että sitä vahvempaa suoja on vaikea nähdä toteuttamiskelpoisena.

## Asuntovelallisten tukeminen korkotukilainalla

Taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten tukeminen korkotukilainoilla ei ole uusi idea. Taloudellisiin vaikeuksiin 90-luvun lamassa ajautuneilla asuntovelallisilla oli vuosina 1992 – 1994 mahdollisuus hakea jo olemassa oleviin asuntolainoihinsa määräaikaista korkotukea. Tarveharkinnan perusteella järjestelmään hyväksytyt kotitaloudet saivat valtiolta viiden prosentin korkohyvityksen asuntolainansa kolmen vuoden ajaksi. Päivi Timosen tekemän selvityksen mukaan 90-luvun alun korkotuen avulla kotitalouksien asumismenot saatiin laskettua noin 40 prosenttiin tuloista. Koska jaettavaa oli vähän, oli karsinta tiukkaa: korkotuki kohdistui taloudellisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleville. (Timonen, 1994)

Korkotuki olisi tarkoitettu sellaisille asuntovelallisille, jotka eivät kykene suoriutu- maan asuntoluottojensa korkokustannuksista ilman tukea, mutta joiden taloudellinen asema ei kuitenkaan edellytä velkajärjestelytyypistä kokonaisratkaisua. Korkotukea myönnettäisiin valtion talousarviossa päätettävän hyväksyttävien korkotukilainojen enimmäismäärän puitteissa.

Korkotuen tarkoituksena on saada kotitalouden taloudellinen tilanne tasapaino- tettua niin, että asuntovelallinen pystyy korkotukikauden jälkeen itse selviytymään lainanhoitomenoistaan. Korkotuen myöntäminen on esimerkiksi velkajärjestelyyn verrattuna hallinnollisesti huomattavasti kevyempi menettely. Korkotukien myöntä- misperusteet voidaan suunnitella verrattain mekaanisiksi, jolloin myöntämisprosessi sitoo vähän viranomaisresursseja.

90-luvun kokemukset korkotukilainoista olivat pääsääntöisesti positiivisia. Teemu Rannikko totesi vuonna 1995 korkotuesta tekemässä selvityksessään, että ”maksu- vaikeuksissa olevia asuntovelallisia voidaan tehokkaasti auttaa vuosien 1992 ja 1993 kaltaisella korkotukijärjestelmällä. Korkotukipäätösten tulisi kuitenkin olla keskitet- tyä [–]”. Vuoden 1993 korkotukia myönsivät rahoituslaitokset ja Rannikon tekemän selvityksen mukaan tämä aiheutti jossain määrin ongelmia, koska rahoituslaitoksilta puuttui kokemusta sosiaalisen tuen myöntämisestä ja päätösten toimittaminen vi- ranomaisille kangerteli. (Rannikko 1995, 24.) Aikaisemmat, vuoden 1992, korkotuet myönsi asuntohallitus.

## Taloudellisissa vaikeuksissa olevien asuntovelallisten asuntojen lunastaminen valtion kiinteistöpankille

Edellä kuvattua korkotukea järeämpi instrumentti olisi perustaa valtion kiinteistö- pankki, joka lunastaisi taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten asun- not. Asukas voisi jäädä asumaan kotiinsa vuokralle ja lunastaa asunnon myöhemmin takaisin. Tässä mallissa velallinen menettäisi ainakin väliaikaisesti omistusasuntonsa, mutta saisi jäädä asumaan kotiinsa. Lisäksi hänellä olisi mahdollisuus myöhemmin lunastaa asunto takaisin niin halutessaan.

Hieman samankaltainen järjestelmä oli käytössä vuosina 1992 – 1993, jolloin kun- nilla oli mahdollisuus saada valtion edullista asuntotuotantolain mukaista lainaa asuntovelallisen asunnon ostoon ja antaa asunto sen jälkeen samalle taloudelle vuok- ralle. Valtio varasi varoja noin 300 asunnon ostoon, mutta kunnat eivät hankintalai- noja kuitenkaan kysyneet ja lainavaroja myönnettiin vain 93 asunnon ostoon.

## Kulutusluottojen hillitseminen positiivisella luottotietorekisterillä

Positiivisella luottotietorekisterillä tarkoitetaan rekisteriä, johon rekisteröidään tiedot kuluttajan olemassa olevista luotoista. Luotonantajilla on ilmoitusvelvollisuus siitä, että kuluttajalle on myönnetty luotto. Kyselyoikeus rekisteriin olisi laissa määritellyillä tahoilla.

Positiivinen luottotietorekisteri edistää rahoittajien edellytyksiä tehdä vastuullisia luottopäätöksiä parantamalla heidän tietopohjaansa luotonhakijoista.

Positiivinen luottotietorekisteri ei ole erityisen tärkeä nimenomaan asuntovelkojen näkökulmasta, mutta myös asuntovelallisten talousvaikeuksien taustalla on usein kulutusluottoja.

Positiivinen luottotietorekisteri on käytössä lähes kaikissa EU-maissa poislukien Malta, Ranska, Suomi ja Tanska. Positiivista luottotietorekisteriä on hallitusohjelman mukaisesti selvitetty vuonna 2013, mutta sitä ei ole viety eteenpäin. Suomessa rekisteriä on vastutettu erityisesti henkilötietosuojan ja yksityisyyden suojan näkökulmasta. Tässä selvityksessä tehdyissä haastatteluissa positiiviseen luottotietorekisteriin suhtauduttiin pääsääntöisesti myönteisesti, vaikka sen ei katsottukaan olevan keskeinen kysymys nimenomaan asuntolainojen kohdalla. Keskeinen syy Finanssialan Keskusliiton ja pankkien varaukselliselle suhtautumiselle on ollut rekisterin perustamis- ja ylläpidon kustannusten jääminen luotonantajille. Lisäksi Finanssialan Keskusliitto on korostanut rekisterin kattavuuden ja ajantasaisuuden tärkeyttä, jotta rekisteri antaisi luotettavan kuvan luotonhakijan maksukyvyistä.

”Paras keino olisi luottorekisteri, josta pankit ja muut luotonmyöntäjät voisivat tarkistaa velallisen kaikki aiemmat luotot. Näin voitaisiin ehkäistä ennalta vakavien ylivelkaongelmien syntyminen.”

”Euroopassa on jo melko monessa maassa positiivinen luottotietorekisteri, Ranskakin on jo taipumassa tähän. Siis lainaa haettaessa (positiivinen luottotietorekisteri) rahoituslaitos voisi nähdä, mitä muita velkoja asiakkaalla jo on ja näin ollen pankki voi arvioida oman riskin paljon paremmin.”

## Lainakatto asuntolainoille

Tämän selvityksen laadinnan aikana valtiovarainministeriö on julkaissut suunnitelman lainakaton asettamiseksi asuntolainoille. Valmisteilla olevan lakiehdotuksen mukaan pankki saa myöntää asunnon hankintaan lainaa enintään 90 prosenttia sitä varten annettavien vakuuksien käyvästä arvosta. Ensiasuntoa hankkivan lainakatto olisi valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaan 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta, joten vaadittava omarahoitusosuus puolittuisi 5 prosenttiin. Lain on tarkoitus tulla voimaan heinäkuusta 2016 alkaen.

Lakiehdotus antaa Finanssivalvonnalle (Fiva) valtuudet tiukentaa laissa säädettyä yleistä lainakattoa aina 80 prosenttiin asti (ensiasunnot 85 prosenttia), jos asuntomarkkinoiden kuumeneminen uhkaa vaarantaa kansantalouden tai rahoitusmarkkinoiden vakauden.

Pellervon taloustutkimus on tehnyt mallilaskelmia siitä, miten erisuuruiset lainakatot vaikuttaisivat asuntojen omarahoitusosuuksien vaatimaan säästöaikaan. Pellervo huomioi laskelmassaan eri kaupunkien asuntojen hintatason, vuokratason ja palkkatason. Asuntosäästäjän oletettiin asuvan vuokralla. Paikkakuntakohtaiset erot ovat suuria. Jos suurin sallittu lainaosuus olisi 90 prosenttia, Oulussa riittäisi pienituloiselle 30 neliön yksiön omarahoitusosuuden säästämiseen 1,3 vuotta kun taas Helsingissä vaatisi pienituloiselta omarahoitusosuuden säästäminen samankokoiseen yksioon 6,4 vuotta.

Lainakatto korostaa entisestään positiivisen luottotietorekisterin merkitystä. Lainakatto on helppo kiertää ottamalla omarahoitusosuus lainana toisesta pankista.



## ASP-järjestelmän kehittäminen

ASP-järjestelmä on nuorille ensiasunnon hankkijoille tarkoitettu tukijärjestelmä. Siinä 18–30 -vuotias nuori tekee rahalaitoksen kanssa asuntosäästösopimuksen, jonka mukaisesti nuori säästää tätä tarkoitusta varten avattavalle ASP-tilille 10 prosenttia asunnon hankintahinnasta.

Valmisteilla oleva lainakattosääntely lisää ennakkosäästämisen tarvetta. Finanssialan Keskusliitto on jo kiinnittänyt huomiota tämän aiheuttamiin ASP-järjestelmän kehittämistarpeisiin, ja esimerkiksi esittänyt sekä alaikärajan että yläikärajan väljentämistä. Erityisesti yläikärajalle on vaikea nähdä perusteita, koska nykyisin yhä useampi perustaa perheen lähempänä 30 vuoden ikää, jolloin asunnon hankintakin on lykkääntynyt. Finanssialan Keskusliitto on kiinnittänyt huomiota myös korkotukilainojen enimmäismääriin ja niiden aluejakoon. Rajoja on tarkistettu viimeksi vuonna 2009.

## Sosiaalisen luotonuksen edistäminen

Sosiaalinen luototus on kuntien tarjoamaa luotonantoa, jonka tavoitteena on taloudellisen syrjäytymisen ja ylivelkaantumisen ehkäiseminen. Kohderyhmänä ovat pienituloiset ja vähävaraiset henkilöt, joilla on maksuvaraa kohtuuehtoisen luoton hoitamiseksi.

Kuntien tarjoamalle sosiaaliselle luotonukselle olisi yhä useammin kysyntää. Osassa kuntia sosiaalista luotonusta ei ole kuitenkaan tarjolla lainkaan. Sosiaalista luotonusta käytetään pääasiassa velkojen järjestelyyn, mutta luoton käyttötarkoituksena voisi nykyistä useammin olla myös hankintojen rahoittaminen ja epäsäännöllisen tulovirran tasoittaminen. Kuluttajat, joilla on epäsäännölliset ja alhaiset tulot, ottavat nykyisin usein pienlainoja, kun he tarvitsevat tilapäistä luottoa. Kuluttajille, joilla on maksuhäiriömerkintä tai joilla on epäsäännölliset tulot, markkinoilla ei ole tyypillisesti tarjolla kohtuuhintaista luottoa lainkaan.

Kokemukset sosiaalisesta luotosta ovat olleet pääasiassa hyviä ja se on osoittautunut toimivaksi keinoksi järjestellä vähävaraisten henkilöiden velkoja. Sosiaalista luottoa voitaisiin käyttää selvästi nykyistä useammin, sillä kaikissa kunnissa sitä ei ole lainkaan tarjolla. Kuntien tarjoaman sosiaalisen luotonuksen ohella Takuu-Säätiöltä voi hakea takausta pankista nostettavaan velkojen järjestelyluottoon ellei lainan saaminen ole muutoin mahdollista.

Sekä sosiaalisen luotonuksen että Takuu-Säätiön takauksen ehdot ovat tiukat ja niillä voidaan tuoda helpotusta äkilliseen ja luonteeltaan väliaikaiseen kriisiin. Taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilanteeseen näillä instrumenteilla onkin verrattain harvoin merkitystä.

## Taloudenhallinnan osaamisen vahvistaminen koulutuksella ja viestinnällä

Taloulosaamisen ja tiedon puute on yksi merkittävimmistä syistä velkaongelmien syntyymiseen ja talouden hallinnan vaikeuksiin. Tämän selvityksen haastatteluissa useimmin esille tuotu syy velkaongelmien taustalla on velallisten heikko taloulosaaminen ja oman talouden hallinta.

Taloudenhallinnassa tarvittavien tietojen ja taitojen kehittäminen on pitkäjänteistä työtä ja vaatii panostuksia ennen muuta perusopetukselta. Tämän avulla ei voida ajatella ratkaistavan olemassa olevia velkaongelmia tai ylipäätään lyhyellä aikavälillä muuttaa tilannetta. Valistuskampanjat ja viestintä ovat nopeavaikutteisempia, mutta vaativat merkittäviä panostuksia ollakseen tehokkaita. Tästä huolimatta myös näiden keinojen tulee olla valikoimassa pohdittaessa ratkaisumalleja velkaongelmien vähentämiseksi tulevaisuudessa.

## Johtopäätökset

Vaikka velkaongelmien määrä on lisääntynyt, on omistusasunnosta luopumiseen johtava ylivelkaantumisongelma edelleen luonteeltaan pistemäistä; se koskee ensisijaisesti muutamia äkillisen rakennemuutoksen kokeneita paikkakuntia. Niin kauan kuin korkotaso pysyy alhaalla ja asuntojen arvostuksissa ei tapahdu dramaattisia muutoksia, tilanteen voidaan olettaa pysyvän vakaana vaikka työttömyysluvut ovatkin korkealla.

Velkaongelmien – myös asuntovelallisten – taustalla on yhä useammin suuri määrä erilaisia kulutusluottoja. Kulutusluottojen hillitsemiseksi nykyinen hallitus on jo rajoittanut pikaluottoyritysten toimintaa ja pienlainoille on asetettu korkokatto. Näiden toimenpiteiden vaikutusta on tässä vaiheessa vielä mahdotonta arvioida.

Luotottajien sääntelyn tiukentaminen on vain yksi mahdollinen tapa ehkäistä kulutusluotoista syntyviä ongelmia. Lisäksi on tärkeä muistaa, että pienlainoissa ei sinällään ole mitään pahaa ja niille on olemassa selkeä tarve. Lähes puoli miljoonaa suomalaista on ottanut pienlainan.

Sääntelyn tiukentamisen sijaan vastuullista luotonantoa voidaan parhaiten edistää parantamalla rahoittajien edellytyksiä tehdä vastuullisia luottopäätöksiä. Positiivinen luottotietorekisteri parantaisi luotonantajien tietopohjaa luotonhakijoista ja sitä kautta edistäisi heidän edellytyksiään tehdä vastuullisia päätöksiä. Positiivinen luottotietorekisteri ei ole erityisen tärkeä asuntolainojen näkökulmasta, mutta myös asuntovelallisten talousvaikeuksien taustalla on usein kulutusluottoja. Positiivisen luottotietorekisterin perustamista voidaan nykytilanteessa pitää parhaimpana tapana ennaltaehkäistä velkaongelmien kasvamista.

Mikäli asuntomarkkinoihin liittyvät riskit realisoituisivat edelleen huononevan talouskehityksen, nousevan työttömyyden ja korkotason nousun myötä, tulee keinovalikoimaan ottaa nykyistä voimakkaampia instrumentteja (sikäli kun tavoitteena on omistusasumisen erityinen suojaaminen). Vaihtoehtoina tulisi tässä tilanteessa kyseeseen korkotukilainat ja asuntojen lunastaminen sitä varten erityisesti perustettavalle valtion kiinteistöpankille (”asuntoroskapankki”).

Korkotuella tuettaisiin sellaisia velallisia, jotka eivät selviydy asuntoluottojensa hoitomenoista luottolaitosten kanssa sovittavilla järjestelyillä tai muilla jo nykyisin käytettävissä olevilla yhteiskunnan tukikeinoilla. Korkotuki olisi harkinnanvaraisesti myönnettävä määräaikainen tuki. Tuen myöntämisestä tulisi tehdä mahdollisimman mekaanista hallinnollisten kustannusten minimoimiseksi.

Tilanteen muodostuessa asuntomarkkinoilla erityisen pahaksi voidaan asumista suojata perustamalla erityinen valtion kiinteistöpankki, joka lunastaisi taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten asunnot. Asukas voisi jäädä asumaan kotiinsa vuokralle ja lunastaa asunnon myöhemmin takaisin.

Kaikki edellä esitetyt ehdotukset perustuvat tämän selvityksen annettuun lähtökohtaan etsiä toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilannetta siten, että he voivat säilyttää asuntonsa. Mikäli tästä lähtökohdasta luovutaan, muodostuu suositeltava toimenpidevalikoimakin luonnollisesti erilaiseksi.

## LÄHTEET

- Chmelar Ales, 2013. Household Debt and the European Crisis. *Paper presented at the ECRI Conference, 16 May 2013. Organized by the European Credit Research Institute (ECRI) and the Centre for European Policy Studies (CEPS) in Brussels.*
- ECB 2009. Housing finance in the euro area. *Occasional paper series 101.*
- Eurostat. Gross debt-to-income ratio of households. (Online). <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00104>.
- Eurostat. Housing Statistics. (Online). [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Housing\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics).
- Finanssialan Keskusliitto, 2011. Asuntolainamarkkinakatsaus.
- Finanssialan Keskusliitto, 2013. Säästäminen, luotonkäyttö ja maksutavat tutkimus.
- Finanssialan Keskusliitto, 2014. Asuntolainamarkkinat Suomessa, Tammikuu 2014.
- Financial Stability Board, 2012. FSB Principles for Sound Residential Mortgage Underwriting Practices.
- Kaivonen Pauliina & Niemi Annette, 2012. Yksityisvelallisen maksuvelvollisuuden lakkaaminen – velkojen lopullinen vanhentuminen. *Turun ammattikorkeakoulu, opinnäytetyö.*
- Kajanoja Lauri, 2012. Asuntojen hinnat, kotitalouksien velka ja makrotalouden vakaus Suomessa. *Rahapolitiikka- ja tutkimusosasto, Suomen pankki.*
- Koskelo Pauliine, 2004. Henkilökohtainen velkavastuu ja insolvenssimenettelyt. *Lausuntoja ja selvityksiä 2004:16. Oikeusministeriö.*
- Oikeusministeriö, 2013. Velkajärjestelylain tarkistaminen. *Velkajärjestelytyöryhmä, puheenjohtana Mari Aalto.*
- Palmroos Peter & Nokkala Jan, 2011. Otantatutkimus henkilöasiakkaiden asuntoluotoista. *Riskienvalvonta, Finanssivalvonta.*
- Rannikko Teemu, 1995. Korkotuki asuntovelkaisten kannalta 1993. *Kuluttajatutkimuskeskus, 3/1995.*
- Rissanen Kirsti, 2009. Talous- ja velkaneuvonnan arviointi. *Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky. Työ- ja elinkeinoministeriö.*
- Snellman Leena, 2013. Perus- ja vertailutietoa lainaturvavakuutuksista. *Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE.*
- Centre for European Policy Studies and European Credit Research Institute in Brussels, 2013. Towards Better Use of Credit Reporting in Europe. *CEPS-ECRI Task Force Report, puheenjohtajana Steinbauer Dieter ja raporttijana Elina Pyykkö.*
- Saarenpää, Ahti. Näkökohtia luottotietojen kokoamisen ja käytön sääntelystä. *Oikeusministeriö 22/2013.*
- Suomen Pankki, 2014. Asuntolainakannan kasvu pysähtyi joulukuussa 2013. (Online). [http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/tase\\_ ja\\_korko/Pages/index\\_2014\\_01\\_31.aspx](http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/tase_ ja_korko/Pages/index_2014_01_31.aspx)
- Tilastokeskus, 2013. Velkaantumistilasto 2012.
- Tilastokeskus, 2014. Hallussapitovoiot kasvattivat kotitalouksien rahoitusvaroja vuoden 2013 kolmannella neljänneksellä.
- Timonen Päivi, 1994. Korkotuki asuntovelallisten kannalta vuonna 1992. *Kuluttajatutkimuskeskus, 1/1994.*
- Valkama Elisa, 2011. Talous- ja velkaneuvonnan asiakkaat 2010 – velkajärjestely tuomioistuimessa vai muu apu? *Verkkokatsauksia 18/2011. Oikeuspoliittinen Tutkimuslaitos.*
- Valkama Elisa, 2011. Velaton uusi alku? – Velallisten selviytyminen velkajärjestelystä ja tilanne sen jälkeen. *Verkkokatsauksia 22/2011. Oikeuspoliittinen Tutkimuslaitos.*

## HAASTATTELUT

Johanna Kurikka – Säästöpankkiliitto  
Reijo Junkkari – Oulun seudun ulosottovirasto  
Jussi Mäkelä – OP-Pohjola  
Tuula Linna – Lapin yliopisto  
Mari Aalto – Oikeusministeriö  
Satu Wennberg – OP-Pohjola  
Juha Pantzar – Takuusäätiö  
Minna Mattila – Takuusäätiö  
Minna Backman – Takuusäätiö  
Mikko Huopio – Hypoteekkiyhdistys  
Erik Siren – FINE  
Sari Ekström – Nooa säästöpankki  
Leena Snellman – FINE  
Reijo Kivikko – Nordea  
Mikko Hartman – OP-Pohjola  
Arvo Laitinen – Nordea  
Heidi Hiltunen – Nordea  
Pasi Rasilainen – OP-Pohjola  
Antti Makkonen – OP-Pohjola  
Päivi Mäkynen – Nordea  
Tiina Tuomiluoto – Nordea  
Marja-Leena Niemi – Lapin Yliopisto  
Tuula Linna – Lapin Yliopisto

## KUVAILELEHTI

<i>Julkaisija</i>	Ympäristöministeriö Rakennetun ympäristön osasto	<i>Julkaisu-aika</i> Kesäkuu 2014	
<i>Tekijä(t)</i>	Mikko Wennberg ja Olli Oosi		
<i>Julkaisun nimi</i>	<b>Selvitys taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilannetta helpottavista toimenpiteistä</b>		
<i>Julkaisusarjan nimi ja numero</i>	Ympäristöministeriön raportteja 16/2014		
<i>Tiivistelmä</i>	<p>Kotitalouksien nopea velkaantumismuutos sekä samanaikaisesti heikentyneet talouden näkymät ovat herättäneet huolta asuntovelallisten kasvavista ylivelkaantumisongelmista. Tässä selvityksessä on tarkasteltu asunnon luopumiseen johtavaa ylivelkaantumista ja erilaisia toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten mahdollisuutta säilyttää omistusasuntonsa.</p> <p>Vaikka velkaongelmien määrä on viime vuosina lisääntynyt, on omistusasunnosta luopumiseen johtava velkaantumisongelma kokonaisuudessaan edelleen verrattain vähäistä. Ongelma koskee ensisijaisesti muutamia äkillisen rakennemuutoksen kokeneita paikkakuntia. Niin kauan kuin korkotasoa pysyy alhaalla ja asuntojen arvostuksissa ei tapahdu dramaattisia muutoksia, tilanteen voidaan olettaa myös pysyvän vakaana.</p> <p>Suomalainen oikeusjärjestelmä suosii ja suojaa omistusasumista jo nykyisin varsin voimakkaasti. Asunnon säilyttävä velkajärjestely antaa kansainvälisessä vertailussa erittäin voimakkaan suojan omistusasumiselle. Sen kehittäminen ”nykyistä paremmin omistusasumista” suojaavaksi on käytännössä nähty mahdolliseksi. Asunnon säilyttävä velkajärjestely koskee myös hyvin pientä osaa velkajärjestelyyn hakeutuvia.</p> <p>Velkaongelmien – myös asuntovelallisten – taustalla on yhä useammin suuri määrä erilaisia kulutusluottoja. Kulutusluottojen hillitsemiseksi nykyinen hallitus on jo rajoittanut pikaluottoyritysten toimintaa ja pienlainoille on asetettu korkokatto.</p> <p>Selvityksen mukaan positiivisen luottotietorekisterin perustamista voidaan nykytilanteessa pitää parhaimpana tapana ennaltaehkäistä velkaongelmien kasvamista. Positiivinen luottotietorekisteri parantaisi luotonantajien tietopohjaa luotonhakijoista ja sitä kautta edistäisi heidän edellytyksiään tehdä vastuullisia päätöksiä. Positiivinen luottotietorekisteri ei ole erityisen tärkeä asuntolainojen näkökulmasta, mutta asuntovelallistenkin talousvaikeuksien taustalla on usein kulutusluottoja. Useat tahot ovat kuitenkin suhtautuneet kriittisesti positiiviseen luottotietorekisteriin. Muun muassa Finanssialan Keskusliitto on tuonut esiin rekisterin kattavuuden ja ajantasaisuuden tärkeyden, jotta rekisteri antaisi luotettavan kuvan luotonhakijan maksukyvyistä.</p> <p>Selvityksessä on lisäksi pohdittu tilannetta, jossa asuntomarkkinoihin liittyvät riskit realisoituisivat ja omistusasunnosta luopumiseen johtava ylivelkaantuminen pahenisi. Mikäli tavoitteena on erityisesti suojata omistusasumista, tulisi tällaisessa tilanteessa keinovalikoimaan ottaa nykyistä voimakkaampia instrumentteja. Selvityksen mukaan vaihtoehtoina tulisi tässä tilanteessa kyseeseen korkotukilainat ja asuntojen lunastaminen sitä varten erityisesti perustettavalle valtion kiinteistöpankille (”asuntoroskapankki”).</p> <p>Korkotuella tuettaisiin sellaisia velallisia, jotka eivät selviydy asuntoluottojensa hoitomenoista luottolaitosten kanssa sovittavilla järjestelyillä tai muilla jo nykyisin käytettävissä olevilla yhteiskunnan tukikeinoilla. Korkotuki olisi harkinnanvaraisesti myönnettävä määräaikainen tuki.</p> <p>Tilanteen asuntomarkkinoilla muodostuessa erityisen pahaksi voitaisiin asumista suojata perustamalla erityinen valtion kiinteistöpankki, joka lunastaisi taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten asunnot. Asukas voisi jäädä asumaan kotiinsa vuokralle ja lunastaa asunnon myöhemmin takaisin.</p> <p>Selvityksessä esitetyt ehdotukset perustuvat annettuun lähtökohtaan etsiä toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten tilannetta siten, että he voivat säilyttää asuntonsa.</p>		
<i>Asiasanat</i>	ylivelkaantuminen, omistusasuminen, asuntovelalliset		
<i>Rahoittaja/toimeksiantaja</i>	Ympäristöministeriö		
	ISBN 978-952-11-4340-3 (PDF)	ISSN 1796-170X (verkkokoj.)	
	<i>Sivuja</i> 36	<i>Kieli</i> suomi	<i>Luottamuksellisuus</i> julkinen
<i>Julkaisun myyntijakaja</i>	Julkaisu on saatavana vain internetistä: <a href="http://www.ym.fi/julkaisut">www.ym.fi/julkaisut</a>		
<i>Julkaisun kustantaja</i>	Ympäristöministeriö		
<i>Painopaikka ja -aika</i>	Helsinki 2014		

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Miljöministeriet Avdelningen för den byggda miljön	Datum Juni 2014
Författare	Mikko Wennberg och Olli Oosi	
Publikationens titel	<b>Selvitys taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asunovelallisten tilannetta helpottavista toimenpiteistä</b> (Utredning om åtgärder som ska underlätta situationen för dem som har bostadsskulder och hamnat i ekonomiska svårigheter)	
Publikationsserie och nummer	Miljöministeriets rapporter 16/2014	
Sammandrag	<p>Det faktum att hushållens skuldsättning har ökat snabbt och att de ekonomiska utsikterna samtidigt försvagats har gett anledning till oro för allt större problem med överskuldssättning hos dem som har bostadsskulder. I den här utredningen granskas överskuldssättning som leder till överlåtelse av bostad samt olika åtgärder med vilka man kan se till att de som har bostadsskulder och hamnat i ekonomiska svårigheter får bättre möjligheter att behålla sina ägarbostäder.</p> <p>Även om skuldproblemen ökat i antal de senaste åren är det fortfarande relativt få gånger skuldsättningen leder till att bostadsägaren måste avstå från sin ägarbostad. Det här problemet gäller i första hand ett antal orter som genomgått en snabb strukturomvandling. Så länge räntenivån är låg och det inte sker några dramatiska förändringar i värderingen av bostäderna kan situationen förväntas vara stabil.</p> <p>Det finska rättssystemet gynnar och skyddar redan ägarboende i synnerligen hög grad. Skuldsanering som innebär att bostadsägaren får behålla sin bostad ger i internationell jämförelse ett kraftigt skydd för ägarboende. Att utveckla skuldsaneringen så att den ännu bättre skyddar ägarboende är i praktiken en omöjlighet. Skuldsanering som bevarar bostaden gäller dessutom en väldigt liten del av dem som ansöker om skuldsanering.</p> <p>Det är allt oftare olika slags konsumtionskrediter som ligger bakom skuldproblemen – också för den som har bostadsskulder. I syfte att kontrollera konsumtionskrediterna har den nuvarande regeringen redan begränsat snabblånsföretagens verksamhet, och det har fastställts ett räntetak för smålån.</p> <p>Enligt utredningen kan inrättandet av ett positivt kreditupplysningsregister i dagsläget anses vara det bästa sättet att förebygga ytterligare skuldproblem. Ett positivt kreditupplysningsregister skulle ge kreditgivare bättre information om dem som söker kredit och på så sätt främja deras förutsättningar att fatta ansvarsfulla beslut. Ett positivt kreditupplysningsregister är inte särskilt viktigt med tanke på bostadslån, men konsumtionskrediter är ofta också orsak till ekonomiska problem hos personer med bostadsskulder. Man har från många håll dock förhållit sig kritiskt till ett positivt kreditupplysningsregister. Till exempel Finansbranschens Centralförbund har lyft fram att registret måste vara täckande och hållas uppdaterat för att det ska ge en tillförlitlig bild av betalningsförmågan hos dem som söker kredit.</p> <p>I utredningen behandlas vidare en situation där de risker som är förknippade med bostadsmarknaden realiserar, vilket skulle förvärra den överskuldssättning som leder till att bostadsägaren måste överlåta sin bostad. Om målet framför allt är att skydda ägarboende, bör utbudet av instrument i en dylik situation också utökas med kraftigare metoder än i dagens läge. Enligt utredningen är alternativet i en sådan situation räntestödslån och inlösen av bostäder till en statlig fastighetsbank ("skräpbank för bostäder") som skulle grundas uttryckligen för detta ändamål.</p> <p>Räntestödet riktas då till sådana gäldenärer som inte klarar av bostadslånets förvaltningsutgifter med de arrangemang som överenskommit med kreditinstitutet eller med de samhälleliga stödinstrument som redan i dag står till buds. Räntestödet skulle vara ett tidsbundet, behovsprövat stöd.</p> <p>Om situationen på bostadsmarknaden blir väldigt svår, kan boendet skyddas genom att det inrättas en statlig fastighetsbank som löser in bostäder av dem som har bostadsskulder och hamnat i ekonomiska svårigheter. Personerna i fråga kunde själva bo kvar i sina hem på hyra och lösa tillbaka bostäderna senare.</p> <p>Förslagen i utredningen grundar sig på det givna utgångsläget att hitta åtgärder för att underlätta situationen för dem som har bostadsskulder och hamnat i ekonomiska svårigheter på ett sätt som gör att de kan behålla sina bostäder.</p>	
Nyckelord	överskuldssättning, ägarboende, personer med bostadsskulder	
Finansiär/uppdragsgivare	Miljöministeriet	
	ISBN 978-952-11-4340-3 (PDF)	ISSN 1796-170X (online)
	Sidantal 36	Språk Finska
		Offentlighet Offentlig
Beställningar/distribution	Publikationen finns tillgänglig endast på internet: <a href="http://www.ym.fi/julkaisut">www.ym.fi/julkaisut</a>	
Förläggare	Miljöministeriet	
Tryckeri/tryckningsort och -år	Helsingfors 2014	



Kotitalouksien nopea velkaantumisvauhti sekä samanaikaisesti heikentyneet talouden näkymät ovat herättäneet huolta asuntovelallisten kasvavista ylivelkaantumisongelmista. Tässä selvityksessä on tarkasteltu asunnon luopumiseen johtavaa ylivelkaantumista ja erilaisia toimenpiteitä, joilla voidaan parantaa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden asuntovelallisten mahdollisuutta säilyttää omistusasuntonsa.



Ympäristöministeriö  
Miljöministeriet  
Ministry of the Environment

ISBN 978-952-11-4340-3 (PDF)  
ISSN 1796-170X (verkkok.)