

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi opintotukilain (65/1994) nojalla vuodelta 1999 maksetun opintorahan ja asumislisän vapaaehtoiselle palauttamiselle asetetun määräajan jatkamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, jolla jatkettaisiin vuodelta 1999 maksettujen opintorahojen ja asumislisien vapaaehtoisen takaisinmaksun määräaika, jolloin palautus voitaisiin ottaa huomioon määriteltäessä vuoden 1999 vapaata tuloa. Vapaan tulon ylittävää määrää vastaava opintoraha ja asumislisä peritään opiskelijalta takaisin

vuoden 1999 verotuksen toimittamisen jälkeen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Ennen lain voimaan tuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntönnäpön edellyttämiin toimenpiteisiin.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Opintotukilain (65/1994) opiskelijan omien tulojen perusteella tapahtuvaa tarveharkintaa koskevia säännöksiä muutettiin 1 päivänä tammikuuta 1998 voimaan tulleella lailla 920/1997. Uudistuksen jälkeen opintotukea myönnettäessä otetaan huomioon kaikki opiskelijan kalenterivuoden aikaiset veronalaiset tulot opintotukea lukuun ottamatta ja toimeentulon turvaamiseen tarkoitettut apurahat. Opiskelijan tuloraja määräytyy yksilöllisesti sen mukaan, kuinka monena kuukautena opiskelija nostaa opintorahaa tai asumislisää. Opiskelija voi itse säädellä tulo-
rajaansa jättämällä opintotuen joinakin kuukausina nostamatta tai maksamalla vapaaehtoisesti takaisin kalenterivuoden aikana saamaansa opintotukea.

Takaisin peritään verotuksessa todettujen opintotuen lisäksi saatujen vuositulojen ja vapaan tulon erotus, kuitenkin enintään vuoden aikana maksetun opintorahan ja asumis-

lisän määrä. Lainmuutoksen tarkoituksena oli parantaa opiskelijoiden työssäkäyntimahdollisuuksia ja selkeyttää säännöksiä siten, että opiskelijat voisivat omilla valinnoillaan estää tuen liikamaksun ja että tulovalvonta olisi menettelytavoiltaan yhdenmukainen ja hallinnoltaan yksinkertainen.

Vuoden 1998 verotuksen toimittamisen jälkeen toteutettiin ensimmäinen valvonta, jossa verrattiin vuonna 1998 opintorahaa ja asumislisää nostaneiden verotuksessa vahvistettuja tuloja heidän vapaaseen tuloonsa. Arviolta noin 19 000 opintotuen saajalta peritään nostettua tukea takaisin. Määrä on lähes nelinkertainen etukäteen arvioituun lukumäärään verrattuna. Takaisinperintää koskevaa menettelyä on arvosteltu runsaasti. Erityisesti on pidetty ongelmansa sitä, että aika, jona vapaata tuloa voi säädellä palauttamalla vapaaehtoisesti jo nostettuja tukikuukausia päättyy jo kalenterivuoden lopussa. Yleisesti on pidetty tarpeellisena palauttamisajan pidentämistä siten, että se päättyisi esimerkiksi

seuraavan vuoden helmikuun lopussa. Siitä huolimatta, että uudistuksesta tiedotettiin laajasti, osa tuensaajista ei ole oivaltanut sitä, että jälkivalvonnassa takaisin perittävä määrä on usein suurempi kuin se tuen määrä, jonka palauttamisella olisi voinut välttää takaisinperinnän.

Hallituksen tarkoituksena on antaa syys-tuntokauden alussa eduskunnalle hallituksen esitys, jossa tarkistettaisiin liikaa saadun tuen takaisinperintää koskevia säännöksiä. Tässä yhteydessä tullaan esittämään ainakin tuen vapaaehtoisen palauttamisajan pidentämistä seuraavan vuoden alkukuukausille. Muista muutosesityksistä päätetään myöhemmin. Koska palauttamisajan pidentäminen ei voi koskea vuonna 1999 opintotukea nostaneita, pidetään perusteltuna sitä, että tuensaajille, jotka eivät ole vuonna 1999 osanneet noudattaa tukea nostaessaan vapaan tulon rajan määräytymistä koskevia säännöksiä, annettaisiin vielä mahdollisuus palauttaa kyseisen vuoden tukea siten, että palautus korottaisi vapaan tulon määrää.

Kalenterivuoden aikana tapahtuneiden opintorahan ja asumislisän palautusten määrä on lähes kaksinkertaistunut. Vuonna 1998 palautusten määrä oli 5 600 ja vuonna 1999 10 600. Tarkkoja lukumäärätietoja ei ole siitä, missä määrin opiskelijat jo etukäteen ovat rajoittaneet tuen nostamista. Monet opiskelijat ovat kuitenkin Kansaneläkelaitoksen antaman tiedon mukaan ottaneet yhteyttä opintotukiviranomaisiin palauttaakseen vuonna 1999 nostamiensa tukikuukausien tukea.

Runsaasta tiedottamisesta huolimatta vasta vuoden 1998 takaisinperinnästä syntyneen julkisen keskustelun jälkeen osa opiskelijoista on oivaltanut sen, että ennen jälkivalvontaa tapahtuva tuen palauttaminen on yleensä taloudellisesti huomattavasti edullisempi vaihtoehto. Vuonna 1999 liikaa saadun tuen palauttamisaikaa ehdotetaan jatkettavaksi heinäkuun 2000 loppuun saakka, jolloin opiskelija voisi vielä maksaa palautuksen nettomääräisenä.

Vaihtoehtoinen ratkaisu olisi sisällyttää vuotta 1999 koskevat erityisjärjestelyt siirtymäsäännöksiin koko takaisinperintämallin uudistamista koskevaan esitykseen, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle tänä syksynä. Vuoden 1999 verotus valmistuu syksyllä 2000. Jos vuonna 1999 liikaa nostettuja tukia saisi siirtymäsäännöksen perusteella palauttaa vielä vuoden 2001 alkukuukausina,

opiskelijan tulisi palauttaa opintorahat bruttomääräisinä ja hakea veroviranomaiselta veronoikaisua. Järjestely edellyttäisi Kansaneläkelaitoksen opintotuen käsittelyjärjestelmään merkittäviä muutoksia, joita käytettävissä olevalla aikataululla ei olisi mahdollista enää suunnitella ja toteuttaa. Kansaneläkelaitos ei ole varautunut vapaaehtoiseen palautuksiin, joihin sisältyy myös ennakonpidätys (bruttomääräinen palautus). Kansaneläkelaitoksen etuusohjelma ei hyväksy tällaisia palautuksia. Menettely edellyttäisi muutosta ohjelman osaan, joka koskee useita Kansaneläkelaitoksen etuuksia. Ohjelmanmuutos tulisi tästä syystä testata kaikissa etuuksissa. Lisäksi järjestely hidastaisi vuoden 1999 tulovalvonnan toimeenpanoa. Nyt ehdotettava menettely vähentäisi siten merkittävästi vero- ja opintotukiviranomaisten hallinnollista työtä.

2. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Esitys vähentäisi momentille 29.70.55. Opintoraha ja asumislisä varatun määrärahan käyttöä arviolta 25 miljoonalla markalla. Arviolta noin 7 000 opiskelijaa palauttaisi opintotukea heinäkuun 2000 loppuun mennessä keskimäärin noin 3 600 markkaa. Esityksen johdosta keväällä 2001 suoritettavassa jälkivalvonnassa takaisin perittävä määrä olisi huomattavasti pienempi kuin keväällä 2000 suoritettussa vuotta 1998 koskevassa jälkivalvonnassa.

Jos mahdollisuutta vapaaehtoiseen palauttamiseen ei annettaisi, keväällä 2001 määrätäisiin takaisin perittäväksi edellä mainituilta opiskelijoilta arviolta 43 miljoonaa markkaa. Arvio on laskettu siten, että 7 000 opiskelijalta perittäisiin keskimäärin 6 170 markkaa. Arvio perustuu vuoden 1998 jälkivalvonnan tuloksiin. Huomioon on otettu se, että vapaaehtoisten palautusten määrä on kaksinkertaistunut vuonna 1999. Keväällä 2001 takaisinperittävä määrä olisi siten suurempi kuin vapaaehtoisten palautusten määrä, mutta maksujärjestelyiden ja mahdollisten muutoshakemusten aiheuttamien viiveiden vuoksi summa kertyisi takaisin osittain vasta vuoden 2001 jälkeen. Lisäksi takaisinperintöjen suuri määrä aiheuttaisi hallinnollisia lisäkuksannuksia.

Esityksellä päästäisiin jo vuoden 1999 osalta tilanteeseen, joka oli opintotukilain muutoksen (920/1997) alkuperäinen tarkoitus. Lainmuutoksen tavoitteena oli se, että

opiskelijat säätelevät vapaata tuloaan itse kalenterivuoden aikana, jolloin mahdollisimman harvoin joudutaan turvautumaan takaisinperintään. Usein ankarankin takaisinperinnän tarkoituksena ei siten ole ollut kasvattaa valtion tuloja. Tästä syystä vapaaehtoisten palautusten johdosta saatavaa määrää ei ole tarkoituksenmukaista verrata takaisinperinnällä saatavaan määrään.

Sellainen opiskelija, joka tietää nostaneensa tukea vuonna 1999 enemmän kuin mihin tulojensa perusteella olisi oikeutettu, voisi maksaa liikaa nostamansa tuen takaisin jo tänä vuonna eikä hänen tarvitsisi odottaa takaisinperintäpäätöstä. Suurelta osalta on kysymys samoista henkilöistä, joilta peritään takaisin myös vuonna 1998 nostettua tukea ja jotka ovat vasta vuotta 1998 koskevan takaisinperintäpäätöksen saatuaan oivalta- neet, miten tuloseurannassa tulisi toimia.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetusministeriössä yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Asian kiireellisyyden vuoksi esitystä ei ole tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston tarkastustoimistossa.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

opintotukilain (65/1994) nojalla vuodelta 1999 maksetun opintorahan ja asumislisän vapaaehtoiselle palauttamiselle asetetun määräjän jatkamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Kun opintotuensaaja maksaa vuoden 1999 tukikuukauden opintorahan ja asumislisän opintotukilain 17 §:ssä tarkoitetun vapaan tulon korottamiseksi takaisin viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2000, palautus otetaan huomioon vuoden 1999 vapaata tuloa määriteltäessä ja tukikuukausi palautuu uudelleen

käytettäväksi sen estämättä, mitä opintotukilain 7 b §:ssä säädetään.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000. Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 26 päivänä toukokuuta 2000

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kulttuuriministeri *Suvi Lindén*