

[Luonnos lausuntokierrokselle 30.6.2025]

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia, eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettua lakia, kuluttajansuojalakia ja Finanssivalvonasta annettua lakia.

Esityksellä muutettaisiin säännöksiä asuntoluoton enimmäisluototussuhteesta ja enimmäistakaisinmaksuajasta sekä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista. Esityksen tavoitteena on edistää säästämistä ja sijoittamista, tukea asuntokauppaa ja rakentamista, helpottaa asunnon vaihtamista sekä joustavoittaa asuntorahoitusta koskevaa sääntelyä.

Esityksen kanssa samanaikaisesti on valmisteltu ehdotus valtioneuvoston asetukseksi eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista. Asetusluonnos on esityksen liitteenä.

Lisäksi esityksellä muutettaisiin Finanssivalvonnan seuraamusmaksuja koskevaa säännöstä EU:n vertailuarvoasetuksen muutoksen takia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Kotitalouksien lainat, säästäminen ja sijoittaminen	3
2.2 Asunto-osakeyhtiöt, asuntomarkkinat ja rakentaminen	10
2.3 Lainsäädäntö	15
2.3.1 Enimmäisluototussuhde	15
2.3.2 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika	16
2.3.3 Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset	16
3 Tavoitteet	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	17
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	17
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	18
4.2.1 Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuajan pidentäminen.....	18
4.2.2 Muutokset enimmäisluototussuhteeseen	20
4.2.3 Muutokset taloyhtiölainojen sääntelyyn.....	22
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	23
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	23
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	23
6 Lausuntopalaute.....	25
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	25
7.1 Laki luottolaitostoiminnasta.....	25
7.2 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä	27
7.3 Kuluttajansuojalaki	27
7.4 Laki Finanssivalvonnasta	27
7.5 Valtioneuvoston asetus eräitä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista	28
8 Lakia alemman asteinen sääntely	29
9 Voimaantulo	29
10 Suhde muihin esityksiin.....	29
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	29
LAKIEHDOTUKSET	33
1. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 11 ja 11 a §:n muuttamisesta	33
2. Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 ja 15 §:n muuttamisesta	34
3. Laki kuluttajansuojalain 7 a luvun 14 a §:n muuttamisesta	35
4. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n muuttamisesta	36
LIITE	38
ASETUSLUONNOS	38
Valtioneuvoston asetus eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista.....	38

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Pääministeri Petteri Orpon hallitus linjasi 23.4.2025 osana puoliväliriihen kasvutoimia¹ eräistä asuntorahoitussääntelyä koskevista uudistuksista. Linjausten mukaan asuntolainojen enimmäiskesto nostetaan 30 vuodesta 35 vuoteen. Finanssivalvonnalle sallitaan asuntolainakaton asettaminen enimmillään 95 prosenttiin nykyisen 90 prosentin sijasta. Lisäksi taloyhtiöiden osalta linjattiin uudesta asetuksesta, jolla olisi mahdollista muuttaa suhdannetilanteen mukaan taloyhtiöiden enimmäisluotto-osuutta 60–70 prosentin välillä, lyhennysvapaan kesto 1–2 vuoden välillä ja enimmäislaina-aikaa 30–35 vuoden välillä. Muutoin taloyhtiölainojen osalta on tarkoitus pitää voimassa nykysääntely.

Esitysluonnos on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä.²

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kotitalouksien lainat, säästäminen ja sijoittaminen

Kotitalouksien lainat ja velkaantuminen

Kotitalouksien kokonaisvelkaantuminen suhteessa tuloihin eli velkaantumisaste oli vuoden 2025 ensimmäisen vuosineljänneksen lopussa 122 prosenttia³. Suhdeluku ylsi 134 prosentin tasolle vuosina 2021–2022, mutta vuoden 2022 syksystä alkaen luku on ollut laskussa korkojen noustua jyrkästi. Korkojen nousu heikensi voimakkaasti kotitalouksien lainanotto- ja velkaantumishalukkuutta. Samaan aikaan kotitalouksien taloudellista asemaa rasittivat nopeasti kohooneet elinkustannukset ja epävarmuus tulevast.

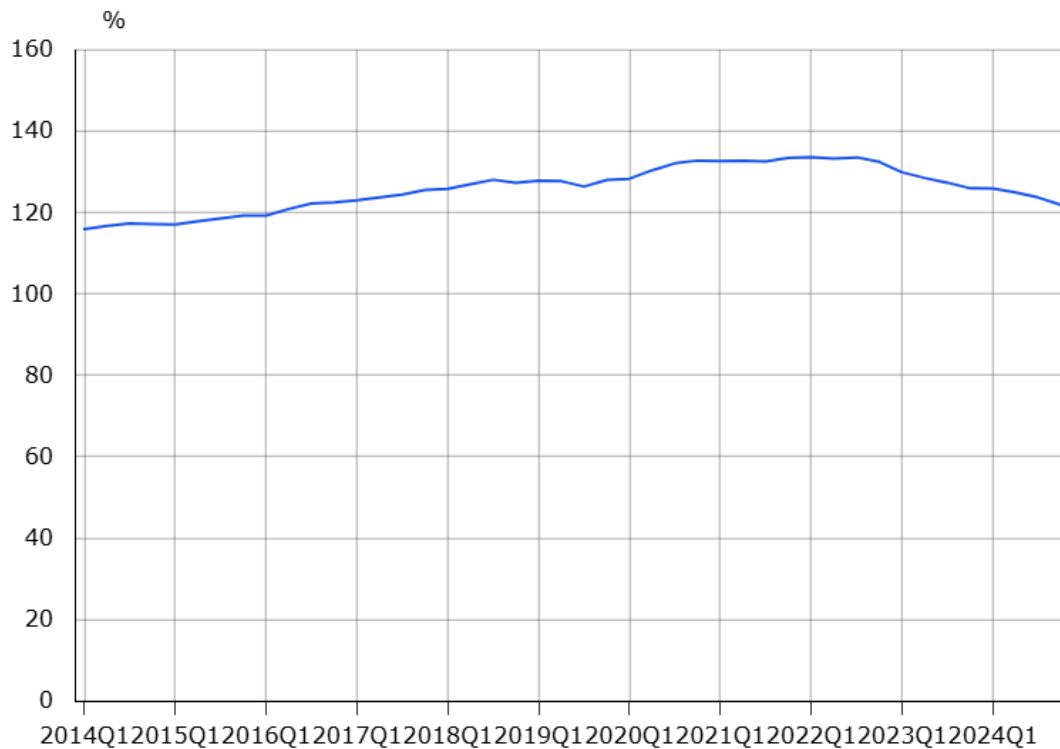
Velkaantuneisuus on alenemisestaan huolimatta kuitenkin edelleen melko korkealla verrattuna historiaan. Esimerkiksi vuoden 2005 ensimmäisen vuosineljänneksen lopulla velkaantumisaste oli 84 prosentin tasolla ja vuoden 2015 ensimmäisen vuosineljänneksen lopulla tasolla 117 prosenttia.

¹ [Hallituksen puoliväliriihen kasvutoimet \(23.4.2025\): Suomi kasvun tielle](#)

² Hankkeen asiakirjat ovat saatavissa osoitteessa vm.fi/hankkeet tunnuksella VM050:00/2025.

³ [Tilastokeskus, kansantalouden rahoitustilinpito \(päivitetty 18.6.2025\)](#)

Kotitalouksien velkaantumisaste 2014Q1-2024Q4



Lähde: Tilastokeskus, rahoitustilinpito

Kuvio 1: Kotitalouksien velkaantumisaste

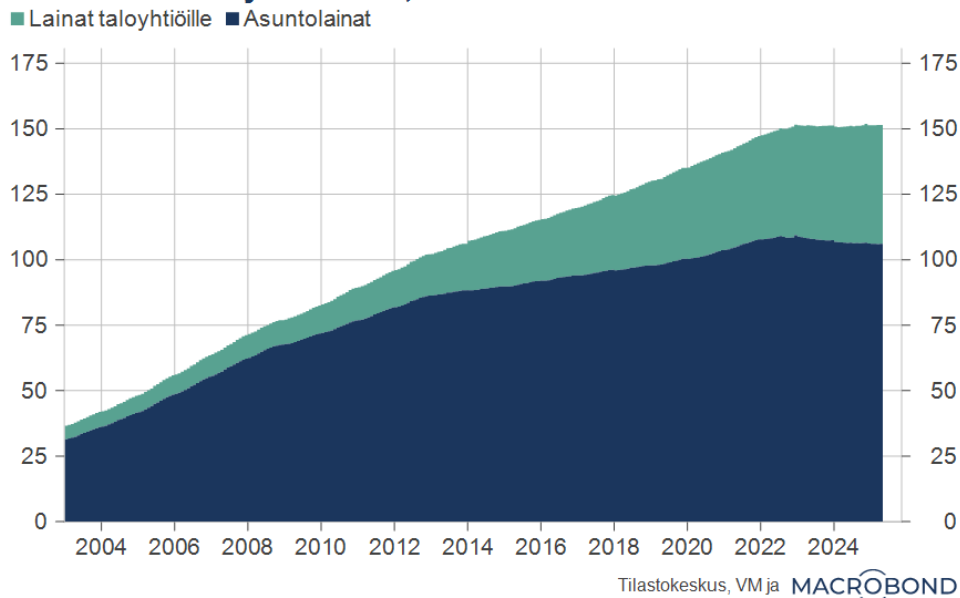
Valtaosa kotitalouksien velasta ja velanhoitorasituksesta liittyy asumiseen. Asuntolainat ja kotitalouksien maksettavina olevat taloyhtiöiden lainat muodostavat Suomen Pankin mukaan lähes kolme neljäsosaa kotitalouksien tilastoidusta velasta. Kokonaisuutena asumiseen liittyvien lainojen määrä on pysynyt noin 150 miljardin euron tasolla, vaikka korkojen nousu hillitsikin asuntolainojen kysyntää vuodesta 2022 lähtien.

Huhtikuussa 2025 kotitalouksien lainat jakautuivat siten, että asuntolainojen kanta oli noin 106 miljardia euroa. Tästä luvusta sijoitusasuntolainojen osuus oli noin 9 miljardia euroa, kulutusluottojen 17,5 miljardia euroa ja muiden luottojen 17,6 miljardia euroa. Ensiasuntolainojen osuus uusista asuntolainoista oli vuonna 2024 keskimäärin runsas viidennes.

Asuntoyhteisöillä oli huhtikuussa 2025 lainoja yhteensä 45,4 miljardia euroa. Huhtikuun lopussa asuntoyhteisöjen lainakannan vuosikasvuvauhti oli 2,5 prosenttia, kun esimerkiksi kotitalouslainakanta supistui 0,2 prosenttia ja yrityslainakanta 1,8 prosenttia. Asuntoyhteisöjen

lainakannasta noin 24,6 miljardia euroa oli huhtikuussa 2025 yksityisten kotitalouksien maksettavana⁴.

Asumiseen liittyvät lainat, mrd. euroa



Kuvio 2: Asuntolainat ja lainat taloyhtiöille

Huhtikuussa 2025 noin 1,3 miljoonalle suomalaiselle eli noin 23 prosentille väestöstä oli rekisteröity omaan asuntoon tai sijoitusasuntoon liittyvää asuntolainaa. Tässä luvussa eivät olleet mukana taloyhtiölainat. Kaikista kotitalouksista noin 29 prosentilla oli omistusasuntoon liittyvää asuntolainaa. Omistusasunnossa asuvista kotitalouksista asuntolainaa oli noin 46 prosentilla, eli lähes joka toisella⁵.

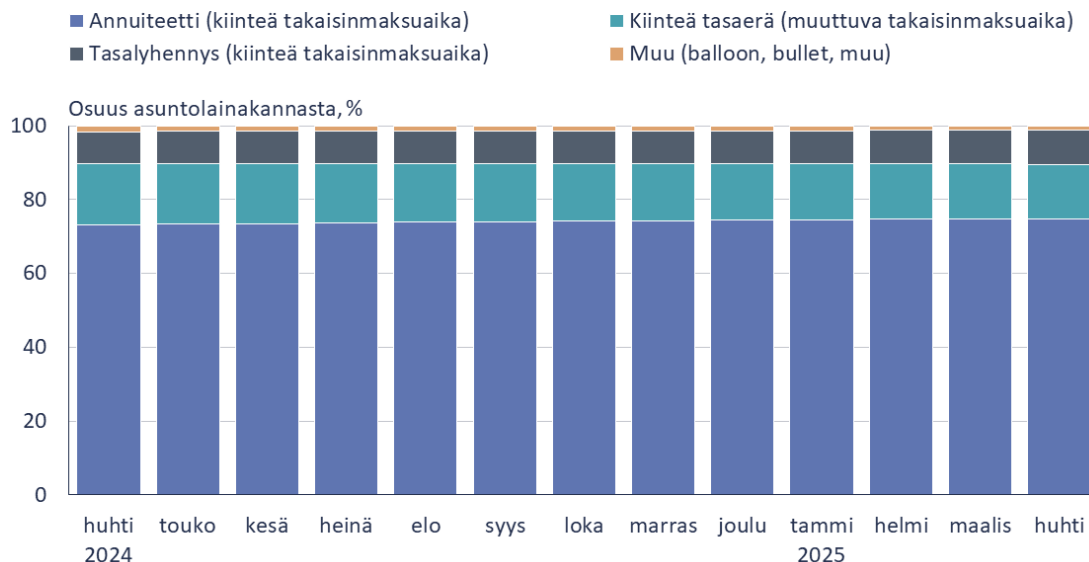
Asuntolainojen takaisinmaksu

Valtaosa asuntolainoista, noin 75 prosenttia kokonaisuromäärästä, on annuiteetilainoja. Tällöin asuntovelalliset maksavat lainoja takaisin muuttuvina tasaerinä, joiden suuruus riippuu lainan koosta, korosta ja alun perin sovitusta takaisinmaksuajasta. Korkojen noustessa kuukausierää tarkistetaan ylöspäin, jos laina-aika pidetään ennallaan. Jos puolestaan sovitaan pidemmästä laina-ajasta, tällöin lainan kokonaiskustannus laina-aikana nousee.

⁴ [Suomen Pankki: Asuntoyhteisöjen lainakanta kasvoi huhtikuussa 2025](#). Asuntoyhteisöjen lainoista huhtikuussa 2025 noin 9,9 miljardia euroa oli julkisomisteisille asuntoyhteisöille ja 11,1 miljardia euroa muille asuntoyhteisöille.

⁵ Tilastokeskuksen vuoden 2023 tieto.

Valtaosa asuntolainoista on annuiteettilyhenteisiä



Lähteet: Suomen Pankki ja positiivinen luottotietorekisteri.
© Suomen Pankki 21.5.2025

Kuvio 3: Asuntolainojen takaisinmaksu

Laina-ajan pitenemisen vaikutusta annuiteettilainan lyhennysten kokoon on mahdollista havainnollistaa esimerkkilaskelmalla. Esimerkiksi 125 000 euron annuiteettilainan⁶, jonka korko on 3 prosenttia ja laina-aika 30 vuotta, kuukausierä on noin 527 euroa ja lainan kokonaiskorkokulut noin 65 000 euroa. Jos laina-aika olisi 35 vuotta ja korko myös 3 prosenttia, niin kuukausierä olisi 481 euroa ja lainan korot yhteensä noin 77 000 euroa. Kuukausierä pienenesi siis tässä esimerkkilaskelmassa 46 euroa ja lainan kokonaiskustannus nousisi laina-aikana noin 12 000 euroa. Toisaalta pienempi kuukausierä mahdollistaa suuremman lainan. Jos korko on 3 prosenttia, laina-aika 35 vuotta ja kuukausierä 527 euroa (kuten 30 vuoden lainassa), niin lainasumma voisi olla noin 137 000 euroa.

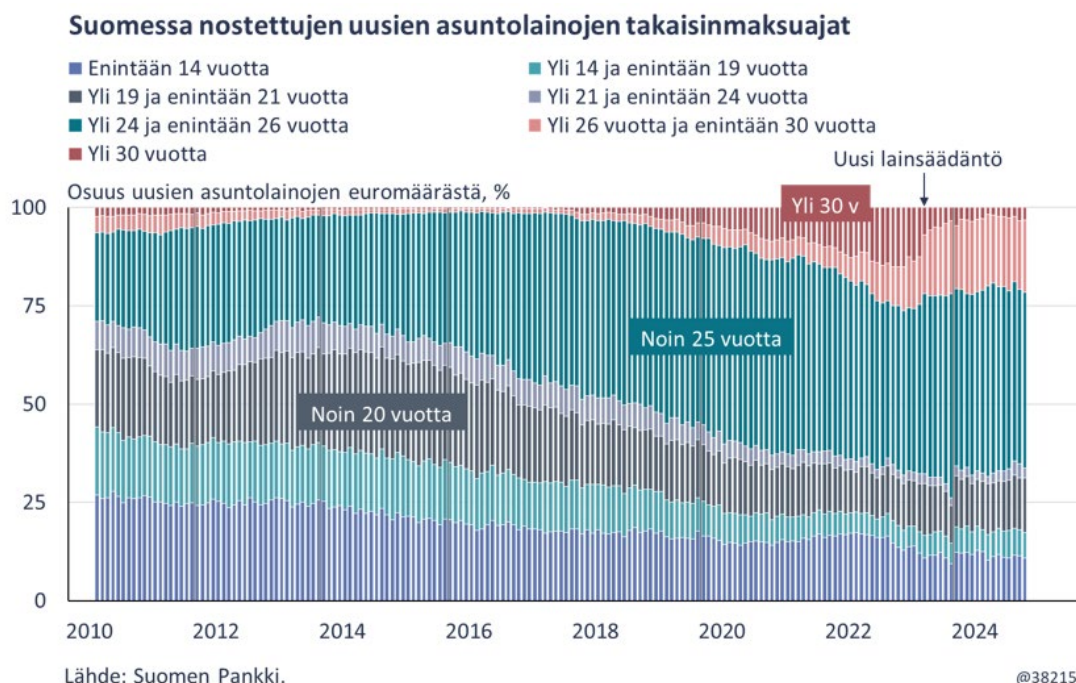
Osa asuntolainoista, noin 15 prosenttia kokonaiseuromäärästä, maksetaan kiintein tasaerin. Tällöin korkojen nousu pidentää lainan takaisinmaksuaikaa, mutta kuukausittainen maksuerä pysyy alkuperäisen suuruisena. Tasalyhennyslainat ja muut lainatyypit, kuten kertamaksulainat, ovat puolestaan harvinaisempia.

Suomen Pankin tietojen mukaan toukokuun 2024 ja huhtikuun 2025 välillä nostettujen asuntolainojen keskimääräinen alkuperäinen takaisinmaksuaika oli noin 22 vuotta eli lyhyempi kuin koko asuntolainakannassa alkuperäisen takaisinmaksuajan mukaan, joka oli 24 vuotta⁷.

⁶ Vuosina 2023 ja 2024 keskimääräiset uudet asuntolainat liikkuivat 120 000–130 000 euron välillä.

⁷ [Suomen Pankki: Asuntovelalliset ovat kestäneet lainojensa korkoriskin](#)

Takaisinmaksuajat ovat siis lyhentyneet tarkastelujaksolla verrattuna lainakannan kokonaistilanteeseen.



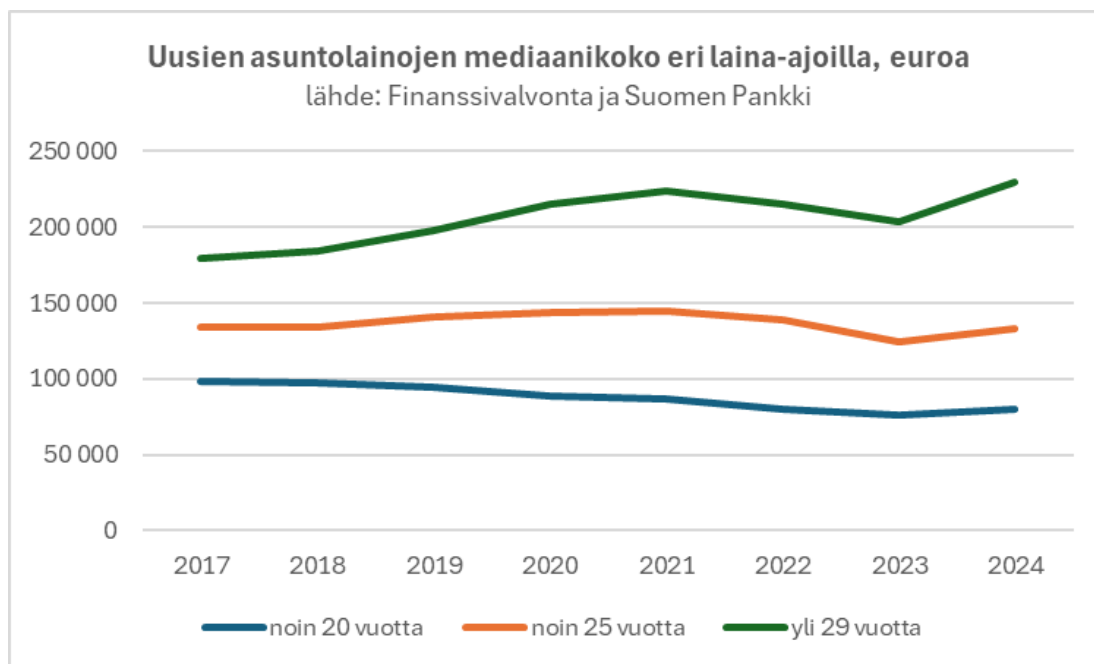
Kuvio 4: Uusien asuntolainojen takaisinmaksuajat, vuotta

Yli 30 vuoden pituiset lainat alkoivat yleistyä vähitellen vuodesta 2018 alkaen. Hyvin pitkien asuntolainojen myöntäminen on vähentynyt sen jälkeen, kun 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajakarajoite tuli voimaan heinäkuussa 2023. Laki sallii pankkien poiketa 30 vuoden ylärajasta 10 prosentin osuudessa uusien asuntolainojen euromäärästä kullakin vuosineljänneksellä.

Kuviosta 4 voidaan havaita, että hieman ennen rajoitteen voimaantuloa yli 30 vuoden lainojen osuus uusista lainoista kasvoi selvästi. Kuviosta voidaan myös nähdä, että pankit ovat ainakin jossain määrin käyttäneet lainsäädäntöön lisättyä 10 prosentin poikkeamismahdollisuutta ja myöntäneet yli 30 vuoden asuntolainoja rajoituksen astuttua voimaan.

Suomen Pankin rahalaitostilaston mukaan yli 30 vuoden pituisten uusien asuntolainojen osuus oli suurimmillaan yli 15 prosenttia vuoden 2023 alussa ja noin 13 prosenttia vuoden 2023 toisella neljänneksellä. Heinäkuussa 2023 osuus pieneni selvästi alle 10 prosenttiin ja laski edelleen vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä, jolloin osuus oli 3,6 prosenttia. Pankkien väliset erot yli 30 vuoden pituisten asuntolainojen myöntämisessä olivat suuria etenkin ennen lakisääteisen enimmäistakaisinmaksuajan voimaantuloa, mutta erot ovat pysyneet yhä huomattavina.

Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin laskelmien mukaan takaisinmaksuajaltaan pidemmät lainat ovat tyypillisesti myös euromäärältään suurempia. Niiden koko on myös viime vuosien aikana kasvanut toisin kuin lyhyempien lainojen.



Kuvio 5: Asuntolainojen mediaanikoko laina-aikojen mukaan

Uusissa noin 20 vuoden lainoissa (alkuperäinen laina-aika 19–21 vuotta) tyypillinen lainamäärä oli vuonna 2024 noin 80 000 euroa ja se on laskenut vuodesta 2017 lähes 20 000 euroa. Vastavasti pisimmissä lainoissa, joissa alkuperäinen laina-aika on ollut yli 29 vuotta, mediaanilainamäärä oli viime vuonna 230 000 euroa, joka oli yli 50 000 euroa suurempi kuin 2017. Takaisinmaksuajaltaan pitkissä lainoissa lainan koko on keskimäärin ollut lähtökohtaisesti suurempi, ja pitkien lainojen keskikoko on viime vuosina kasvanut entisestään. Samaan aikaan lyhyemmissä lainoissa keskimääräinen lainamäärä on pysynyt ennallaan tai laskenut.

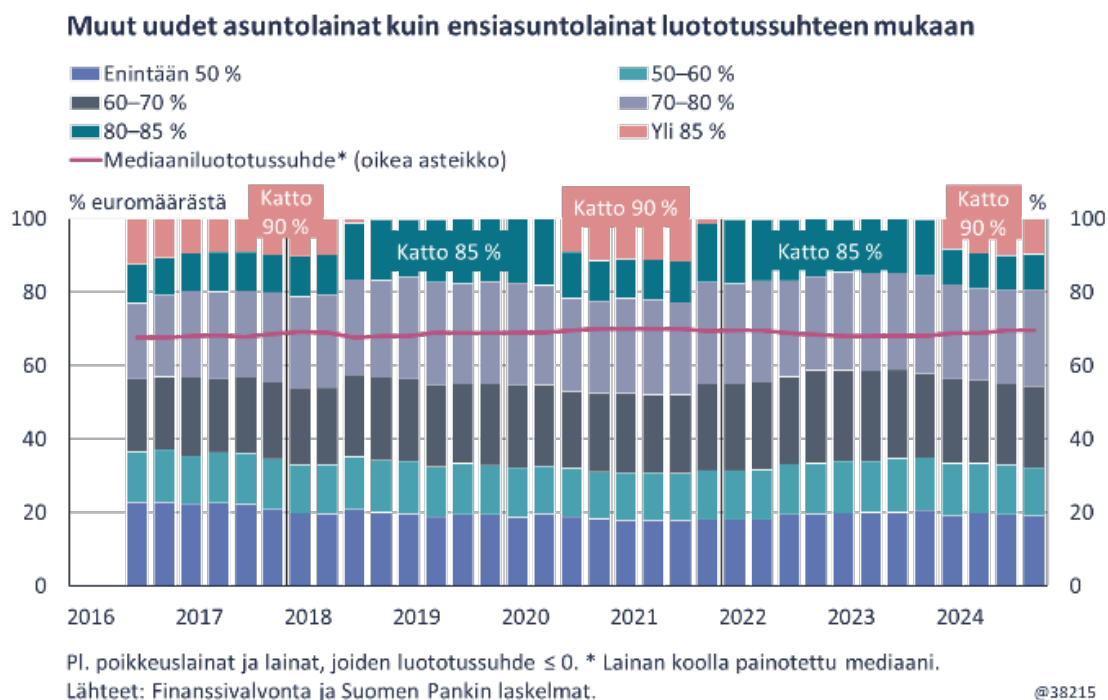
Asuntolainojen enimmäisluototussuhde

Asuntolainojen enimmäisluototussuhdetta koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.6.2016. Lain voimaantulon ja sen myötä asetetun 90 prosentin perustason jälkeen Finanssivalvonnan johtokunta on tehnyt neljä päätöstä, joilla on kiristetty muiden kuin ensiasunnonostajien enimmäisluototussuhdetta. Enimmäisluototussuhde on ollut perustasollaan joulukuusta 2023 lähtien.

Noususuhdanteessa omaisuuserien, mukaan lukien asuntojen, hinnat tavanomaisesti nousevat. Asuntojen hintojen noustessa myös asuntojen vakuusarvot kasvavat, mikä mahdollistaa kotitalouksien suuremman lainanoton. Enimmäisluototussuhteen kiristyksen tavoitteena on vähentää järjestelmäriskiä rajoittamalla asuntolainojen kokoa ja siten kotitalouksien velkaantuneisuuden tasoa.

Muiden uusien asuntolainojen kuin ensiasuntolainojen luototussuhteiden mediaani on pysynyt hyvin vakaana noin 70 prosentissa viime vuosien aikana. Kuviosta 6 voidaan havaita, että aina kun enimmäisluototussuhdetta on korotettu (kesällä 2020 ja talvella 2023), on lainojen, joiden luototussuhde on yli 85 prosenttia, osuus havaittavasti kasvanut. Samaan aikaan niiden lainojen,

joiden luototussuhde on ollut ennen muutosta 80–85 prosenttia, osuus on vastaavasti vähentynyt. Enimmäisluototussuhteen kiristys 85 prosentin tasolle (keväällä 2018 ja kesällä 2021) puolestaan näkyy kuviossa selkeästi yli 85 prosentin luototussuhteen lainojen vähenemisenä.



Kuvio 6: Muiden uusien asuntolainojen kuin ensiasuntolainojen luototussuhteet

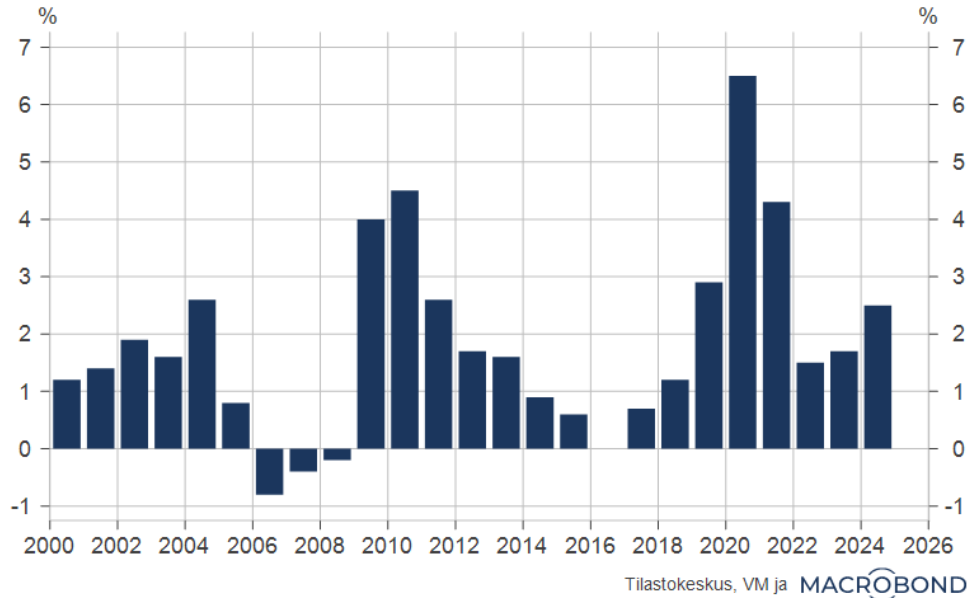
Vaikuttaa siis siltä, että enimmäisluototussuhteen muutoksilla on ollut osaltaan vaikutusta asuntolainanottajien ja asuntorahoittajien käyttäytymiseen. Vaikka luotonantajien luotonmyöntökäytännöissä on keskinäisiä eroja luototussuhteen näkökulmasta, voidaan enimmäisluototussuhteen muutoksilla puuttua etenkin vakuuksiin nähden suurimpien lainojen ottamiseen.

Kotitalouksien säästäminen ja sijoittaminen

Suomalaisten kotitalouksien säästämisaste käytettävissä olevista tuloista on vaihdellut 2000-luvulla varsin voimakkaasti. Säästämisaste kuvaa kotitalouksien säästön osuutta näiden käytettävissä olevista tuloista. Säästö on positiivinen, mikäli kotitalouksien käytettävissä olevat tulot ovat suuremmat kuin kotitalouksien kulutusmenot. Alimmillaan säästämisaste oli vuonna 2006, jolloin se oli 0,8 prosenttia negatiivinen. Korkeimmillaan pandemiavuonna 2020 säästämisaste oli jopa 6,5 prosenttia⁸.

⁸ [Tilastokeskus: Kotitalouksien säästämisaste oli positiivinen vuoden 2024 viimeisellä neljänneksellä](#)

Kotitalouksien säästämisaste, %



Kuvio 7: Suomalaisien kotitalouksien säästämisaste

Nordean lokakuussa 2024 teettämän laajan verkkotutkimuksen⁹ mukaan suomalaiset säästävät pääasiallisesti elämänvaiheensa mukaan. Kuitenkin kaikissa elämäntilanteissa tilisäästäminen oli suosituinta, sillä puolet vastaajista ilmoitti säästävänsä tilille. Kolmannes vastaajista kertoi puolestaan säästävänsä rahastoihin.

Tilastokeskuksen maaliskuussa 2025 julkaistun kattavan selvityksen mukaan¹⁰ varallisuuden arvolla mitattuna oma pääasiallinen asunto oli selvästi kotitalouksien merkittävin varallisuus-erä, sillä sen osuus kokonaisvaroista oli 45 prosenttia vuonna 2023. Seuraavaksi merkittävimmät varallisuuserät olivat muut asunnot (11 prosenttia kokonaisvaroista) ja talletukset (10 prosenttia kokonaisvaroista). Koko asuntovarallisuuden (sisältää oman pääasiallisen asunnon, muut asunnot ja vapaa-ajan asunnot) osuus kokonaisvaroista oli 61 prosenttia.

2.2 Asunto-osakeyhtiöt, asuntomarkkinat ja rakentaminen

Asunto-osakeyhtiöiden lainat

Asunto-osakeyhtiöille myönnettyt lainat olivat huhtikuussa 2025 noin 30 prosenttia asumiseen liittyvien lainojen kokonaismäärästä¹¹. Taloyhtiölainoja ja niiden ominaisuuksia luotonottajan

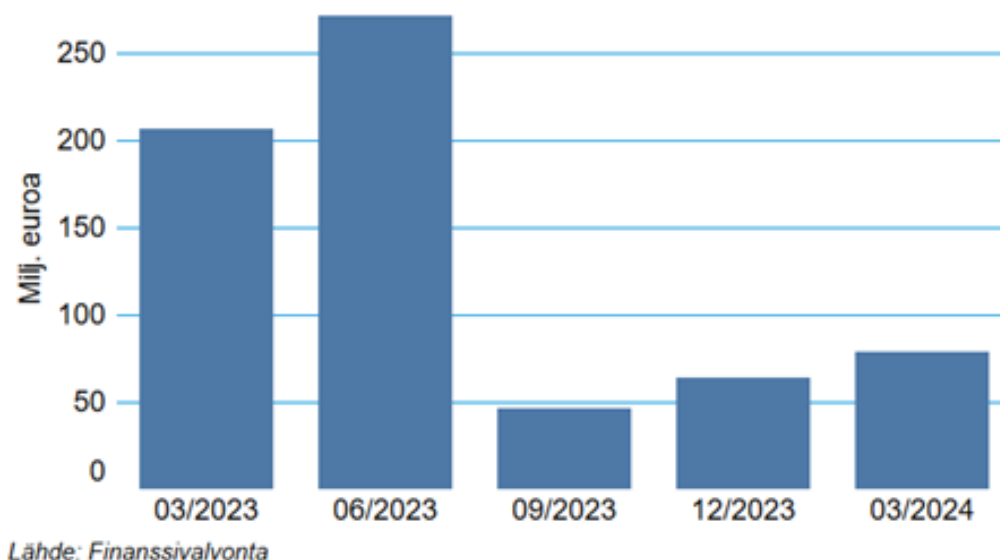
⁹ [Nordea: Miten suomalaiset säästävät?](#)

¹⁰ [Tilastokeskus: Kotitalouksien varallisuus](#)

¹¹ On huomattava, että yksityisten kotimaisten asunto-osakeyhtiöiden lainat kattavat runsaat puolet asuntoyhteisöjen lainakannasta. Loppuosa koostuu pääasiassa muiden julkisten asuntoyhteisöjen ja muiden

ja luotottajan kannalta on tarkasteltu yksityiskohtaisesti hallituksen esityksessä HE 101/2022 vp.

Asuntomarkkinoiden ja uudisrakentamisen vuoden 2022 keväällä alkaneen taantuman myötä asuntoyhteisöille myönnettyissä uusissa lainoissa on tapahtunut selkeää määrän lasku.



Kuvio 8: Uudet myönnetyt luotot rakentamisvaiheessa oleville asuntoyhteisöille

Uudet asuinrakennushankkeiden aloitukset vähentyivät merkittävästi kevään 2022 jälkeen. Uusia asuntoja valmistui kuitenkin runsaasti vielä vuoden 2023 aikana. Rakentamisvaiheessa oleville asuntoyhteisöille myönnettyjen luottojen kanta pieneni Finanssivalvonnan pankeille tekemän kyselyn tarkasteluajanjaksolla 2,7 miljardista eurosta (2023 ensimmäinen vuosineljännes) 1,4 miljardiin euroon (2024 ensimmäinen vuosineljännes).

Finanssivalvonnan kyselyn mukaan pankkikohtaiset erot ovat olleet merkittäviä. Osa pankeista ei myöntänyt tällä ajanjaksolla lainkaan luottoja rakentamisvaiheessa oleville asuntoyhteisöille. Valtaosa pankeista ei myöskään myöntänyt lainkaan yli 30 vuoden pituisia luottoja rakentamisvaiheessa oleville asuntoyhteisöille tiettyjä poikkeustapauksia lukuun ottamatta.

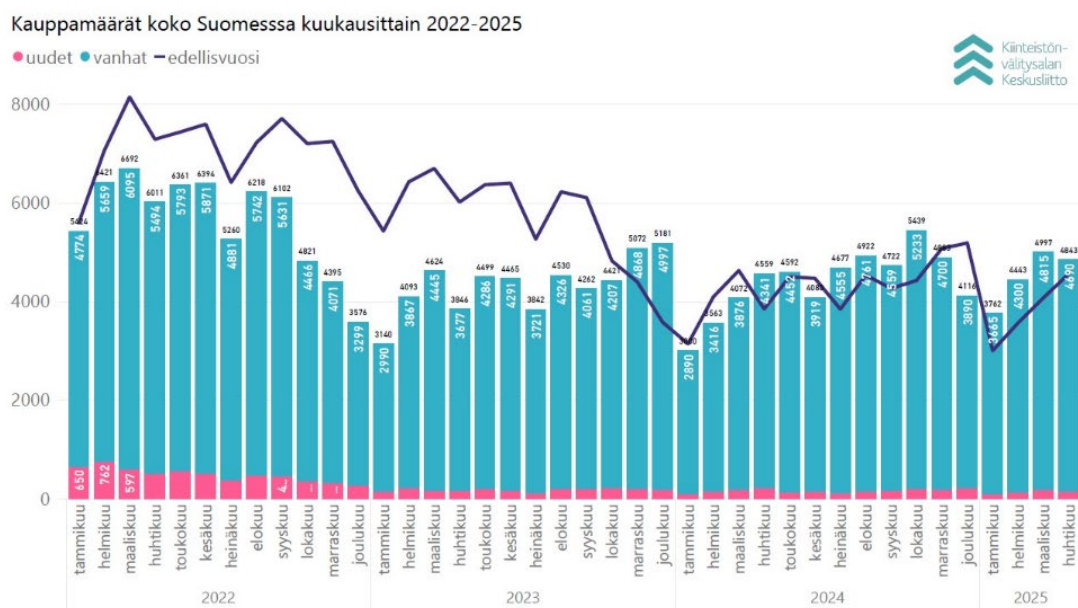
Asunto-osakeyhtiöille myönnettyjen uusien lainojen, samoin kuin asuntolainojen, enimmäistakaisinmaksuaika rajattiin heinäkuussa 2023 voimaantulleella lailla 30 vuoteen. Samalla asetettiin uusi 60 prosentin yläraja lainojen luotto-osuuksille asuntojen velattomasta hinnasta. Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan tekemän kyselyn mukaan pankit ovat noudattaneet sääntelyä enimmäkseen hyvin. On kuitenkin haastavaa selvittää, miten paljon sääntelymuutos ja toisaalta

yksityisten kotimaisten asuntoyhteisöjen lainoista. Muut asuntoyhteisöt kuin asunto-osakeyhtiöt sisältävät muun muassa yksityisiä vuokra-asuntokonserneja, kiinteistöyhtymiä, julkisia, pääasiassa kunnallisia vuokra-asuntoyhtiöitä ja Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARAn) yleishyödyllisiksi nimeämiä yhteisöjä, kuten asuntovuokraajia. Lähde: Suomen Pankki.

talouden yleisen tilanteen ja asuntomarkkinoiden heikko kehitys ovat vaikuttaneet uusien lainojen kysyntään ja myöntämiseen.

Asuntokaupan kehitys

Asuntomarkkinoilla on kevään 2025 aikana ollut heikkoja positiivisia merkkejä tilanteen kohenemisesta. Asuntokauppojen määrä on jatkanut elpymistään: Kiinteistövälitysalan keskusliiton (KVKL) mukaan alkuvuoden 2025 aikana kauppamäärät olivat 20 prosenttia korkeammat kuin vuotta aiemmin¹².



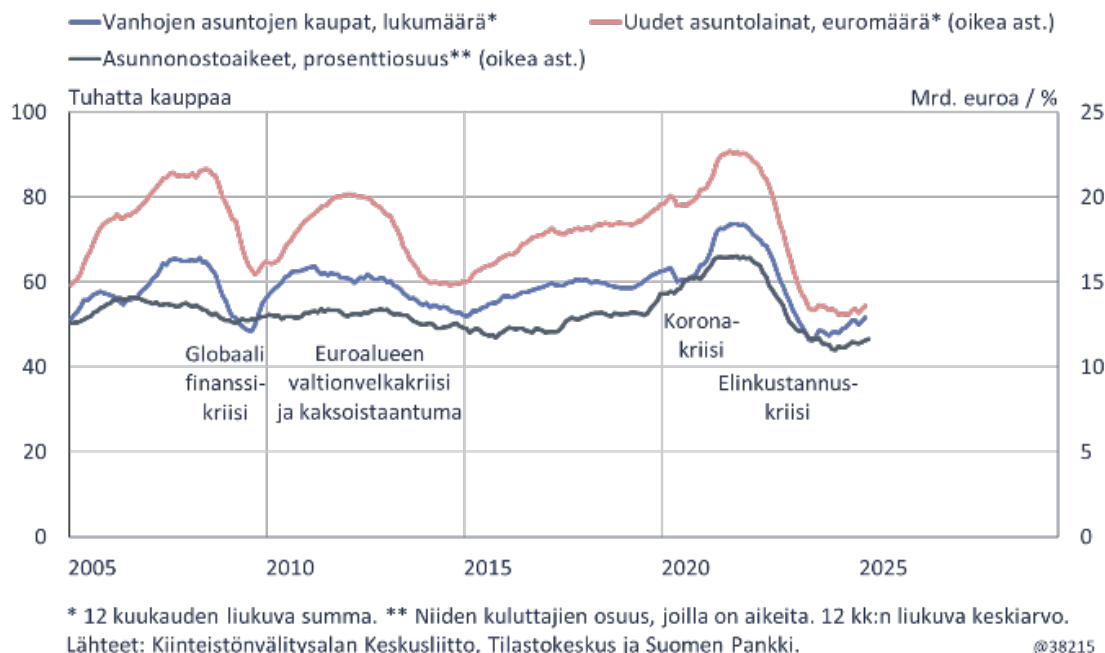
Kuvio 9: Asuntokauppojen määrät kuukausittain Suomessa

Asuntojen hinnat olivat huhtikuussa 2025 myös selvässä kasvussa etenkin pääkaupunkiseudulla. Asuntojen myyntiajat ovat puolestaan kääntyneet laskuun. Uudisasuntojen kauppa on kuitenkin ollut edelleen heikkoa, ja myös kauppamäärät ovat jääneet alle vuotta edeltäneen tason.

Asuntokauppa on piristynyt, mutta on silti edelleen selvästi 2010- ja 2020-lukujen normaalitason alapuolella. Suomen talouden suhdannetilanne kääntyi parempaan suuntaan vuoden 2024 aikana, mutta kasvun selvää piristymistä odotetaan edelleen keväällä 2025. Inflaation hidastuminen ja korkojen lasku ovat parantaneet kotitalouksien ostovoimaa. Talouden epävarmuus, geopoliittiset riskit ja korkea työttömyys jarruttavat kuitenkin edelleen kotitalouksien aikeita ostaa asunto.

¹² [KVKL: Asuntokauppamäärät edelleen kasvussa – pääkaupunkiseutu on palannut asuntokaupan veturiksi](#)

Asuntokauppa, uusi asuntolainananto ja asunnonostoaikeet Suomessa



Kuvio 10: Asuntokauppa, uudet asuntolainat ja aikeet ostaa asuntoa

Rakentaminen

Rakennusteollisuus ry:n mukaan¹³ asuntojen uudistuotannon volyymi supistui vuonna 2024 lähes 30 prosenttia. Lasku pieneni alkuvuoden 2025 aikana 40 prosentista loppuvuoden kolmeen prosenttiin. Uusien asuntojen aloitusten odotetaan kasvavan tänä vuonna, ja kasvun odotetaan jatkuvan vuonna 2026. Asuntojen uudisrakentamisen elpyminen on kuitenkin hidasta, sillä elpymistä jarruttavat erityisesti asuntojen ylitarjonta markkinoilla sekä kuluttajien heikko luottamus talouskehitykseen ja omaan taloustilanteeseen.

Vuonna 2024 asuinrakentaminen koostui pääosin tuetusta rakentamista (ARA), jonka määrä on kääntymässä laskuun. Väestön kasvu ja muuttoliike lisäävät asuntojen kysyntää, mutta rakentaminen on todennäköisesti jäämässä lähivuosina selvästi pitkän aikavälin rakentamisen tarvetta alemmalle tasolle¹⁴.

Korkojen laskun jatkuessa, talouskasvun piristytessä ja tulojen kasvun pysyessä kohtuullisena rakentamisen odotetaan kuitenkin jossain määrin elpyvän vuosien 2025 ja 2026 aikana. Merkkejä siitä on ollut jo alkuvuonna 2025. Rakentamisen suhdanteiden mahdollinen kääntyminen näkyy myös rakennusliikkeiden liikevaihdon ja myynnin kasvuna kevään 2025 aikana.

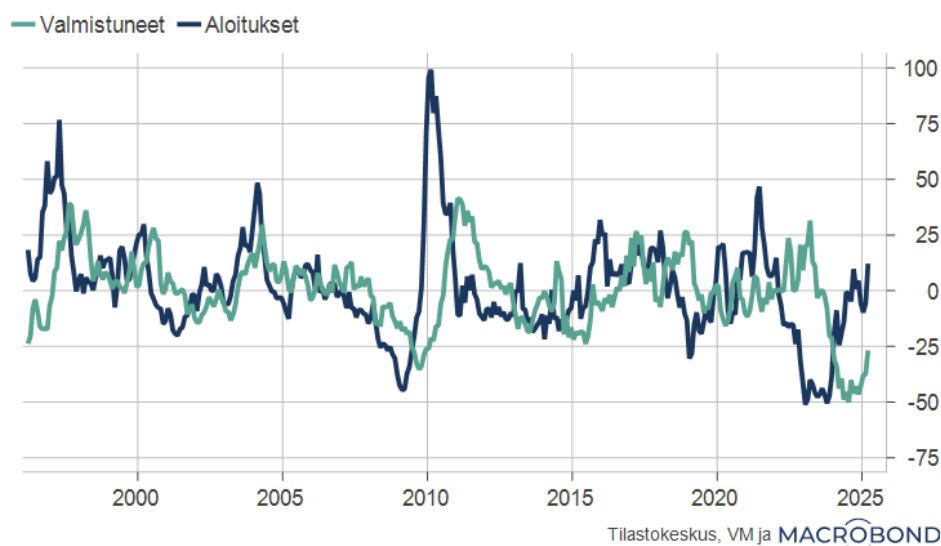
¹³ [Rakennusteollisuus ry: Suhdannekatso, kevät 2025](#)

¹⁴ [Valtiovarainministeriö: Rakentaminen 2025–2026: Kevät 2025](#)

Vertailuvuosi 2024 on toisaalta melko heikko, joten muutos ei määrältään ole välttämättä vielä merkittävä, mutta suunta vaikuttaa tällä hetkellä olevan ylöspäin.

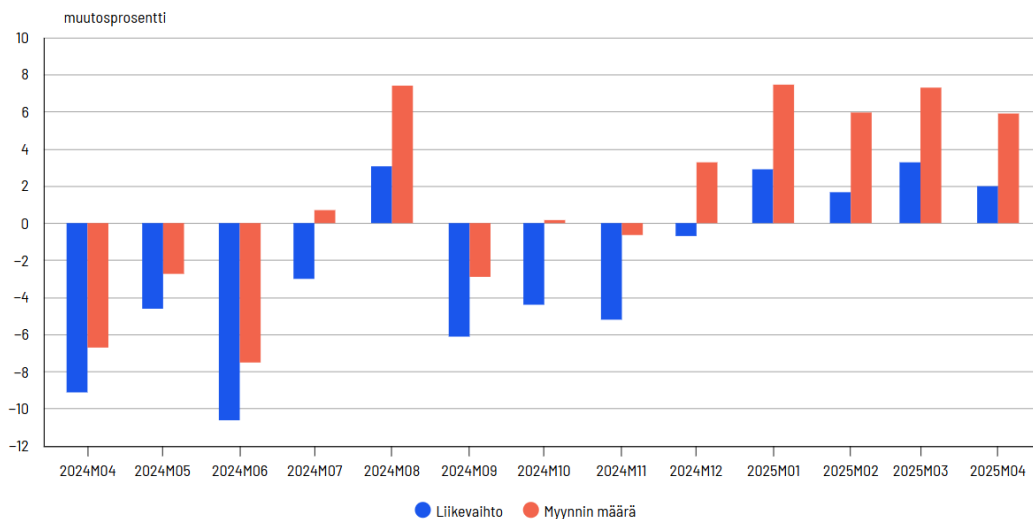
Aloitettut ja valmistuneet kohteet, milj. m2

vuosimuutos 3 kk:n liukuvasta keskiarvosta, %



Kuvio 11: Aloitettut ja valmistuneet asuinrakennuskohteet

Rakentamisen työpäiväkorjatun liikevaihdon ja myynnin määrän vuosimuutos 2024M04-2025M04*



Lähde: Tilastokeskus, rakentamisen liikevaihtokuvaaja

Kuvio 12: Rakentamisen liikevaihto ja myynti (lähde: Tilastokeskus)

Rakentamisen suora osuus Suomen bruttokansantuotteesta vaihtelee 6–7 prosentin välillä, mutta johtuen sektorin herkkyydestä suhdanteille osuus voi vaihdella vuosittain merkittävästi. Suoran noin 150 000 työllistetyin lisäksi toimialan kehitys vaikuttaa muun muassa rakennustarviketeollisuuteen, tukkukauppaan ja kuljetuksiin. Rakentamisen merkitys vaihtelee alueellisesti ja erot ovat suuria etenkin kasvukeskusten ja muun Suomen välillä.

Tilastokeskuksen mukaan asuinrakentamisen osuus koko rakennussektorista Suomessa alkuvuonna 2025 on noin 55 prosenttia myönnettyjen rakennuslupien kuutiomäärän perusteella¹⁵. Tämä osuus on kasvanut verrattuna edellisvuoteen, jolloin se oli noin 48 prosenttia. Uudelle asuinrakentamiselle myönnettiin alkuvuonna lupia 20 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin ja samaan aikaan muiden rakennusten lupamäärät vähenivät 22 prosenttia.

2.3 Lainsäädäntö

2.3.1 Enimmäisluototussuhde

Asuntoluottojen enimmäisluototussuhteesta säädetään luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014, jäljempänä *luottolaitoslaki*) 15 luvun 11 §:ssä sekä eräistä luotonantajista ja luotonvälittäjistä annetun lain (186/2023, jäljempänä myös *luotonantajalaki*) 14 §:ssä. Nämä enimmäisluototussuhdetta koskevat pykälät vastaavat sisällöltään toisiaan.

Voimassa olevien säännösten mukaan luottolaitos tai luotonantaja saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus rakennuksineen, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella tai tehdä asuinhuoneiston, asuinkiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla kuitenkin enintään 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Vakuutena ei pidetä henkilötakausta.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Lisäksi Finanssivalvonta voi rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi.

Finanssivalvonnan päätös, jolla tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien. Finanssivalvonta voi myös antaa määräyksiä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelystä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luottolaitos voi poiketa säädetyistä rajoituksista.

Enimmäisluototussuhteen tavoitteena on hillitä kotitalouksien liiallista velkaantumista ja vaimentaa luotonannon kasvun ja asuntojen hintojen nousun toisiaan vahvistavaa haitallista kierrettä. Samoin enimmäisluototussuhteella voidaan hillitä myös muiden kiinteistömarkkinoiden ja arvopaperimarkkinoiden ylikuumenemista. (ks. HE 39/2014 vp, s. 24–25).

¹⁵[Tilastokeskus: Asuinrakentaminen kääntyi kasvuun tammi-maaliskuussa 2025](#)

Enimmäisluototussuhteen perustaso on katsottu aikanaan tarkoituksenmukaisimmaksi säätää suhteellisen lieväksi, koska sitä sovelletaan suhdannetilanteesta riippumatta. Nykytilanteessa voimassa oleva 90 prosentin perustaso voi aiheuttaa haasteita erityisesti asunnonvaihtotilanteissa. Rajoitetta on mahdollista tiukentaa poikkeuksellisissa tilanteissa, kun asuntohintojen nousu tai muiden asuntomarkkinoihin liittyvien riskien kasvu on erityisen voimakasta. Sen sijaan tällä hetkellä rajoitteen lieventäminen lakisäätisestä perustasosta ei ole mahdollista. Näin rajoitteella ei ole mahdollista reagoida tilanteisiin, joissa asuntojen hinnat ja kauppamäärät laskevat poikkeuksellisen matalalle tasolle, muutoin kuin palauttamalla rajoite perustasolle.

Enimmäisluototussuhde on säädetty alkujaan lievemmäksi ensiasunnon ostajille, jottei rajoite vaikeuttaisi liiallisesti ensiasunnon hankintaa. Nykyisellään rajoitteen perustaso on 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta. Finanssivalvonnan on mahdollista tiukentaa tätäkin enimmäisluototussuhdetta enintään 10 prosenttiyksiköllä. Korkeampi perustaso helpottaa kuitenkin ensiasunnon hankintaa suhdannetilanteesta riippumatta, jos verrataan muiden kuin ensiasunnon ostajien perustasoon.

2.3.2 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajasta säädetään kuluttajansuojalaissa (38/1978). Kuluttajansuojalain 7 a luvun 14 a §:n mukaan luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä lukien. Luotonantajalle on kuitenkin jätetty mahdollisuus poiketa tästä rajoitteesta 10 prosentin osuudessa asuntoluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla. Pykälässä myös täsmennetään, että talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Rajoite on lisätty lainsäädäntöön, jotta kotitalouksien velkaantuminen ei kasvaisi hitaiden lyhentämisaikataulujen vuoksi. Vaikka nykyisellään rajoitteeseen sisältyy joustomahdollisuus, kaventaa enimmäistakaisinmaksuaika jossain määrin kotitalouksien mahdollisuuksia vaikuttaa asuntorahoituksensa määrään ja siitä aiheutuviin kustannuksiin. Joustomahdollisuuksien lisääminen voisi kannustaa kotitalouksia säästämiseen ja sijoittamiseen asuntolainan takaisinmaksun ohessa.

2.3.3 Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Asuntoyhteisöluottoja koskeva sääntely sisältyy luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:ään ja luotonantajalain 15 §:ään. Säännökset ovat sisällöltään samanlaiset, ja ne koskevat asunto-osakeyhtiöiden ohella myös muita asuntoyhteisöjä.

Luottolaitos tai luotonantaja saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään 12 kalenterikuukauden ajan sekä tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi säädetään, että luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään 30 vuotta luoton nostamis-päivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvai-heen päättymisestä lukien. Luottolaitos tai luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta.

Asuntoyhteisölainoja koskevat rajoitteet säädettiin, koska taloyhtiölainat olivat yleistyneet voi-makkaasti uusien asuntojen kaupan rahoitusmuotona henkilökohtaisten asunto- ja sijoitusasun-tolainojen sijaan. Taloyhtiölainan yhteydessä ostaja saattoi maksaa huoneistokohtaista laina-osuutta kuukausittain pääomavastikkeella ja ottaa pienemmän henkilökohtaisen asuntolainan. Yhtiölainalla voitiin rahoittaa suuri osuus, jopa 70–80 prosenttia, asunnon velattomasta hin-nasta. Tällöin myyntihinta oli puolestaan hyvin edullinen velattomaan hintaan nähden. Myös uudiskohteisiin liittyvät lyhennysvapaat laina-ajan alussa olivat samaan aikaan yleistyneet ja pidentyneet, minkä katsottiin aiheuttavan kotitalouksille vaikeuksia velanhoitokykynsä arvioin-nissa. (ks. HE 101/2022 vp, s. 15–19).

Asuntoyhteisöihin kohdistuvat rajoitteet on havaittu sinällään toimiviksi. Voimassa olevat ra-joitteet voivat kuitenkin aiheuttaa ongelmia etenkin tilanteissa, joissa asuntokauppa ja rakenta-minen kärsivät voimakkaasta matalasuhdanteesta. Rajoitteisiin ei nykyisellään sisälly juurikaan jouston mahdollisuuksia lukuun ottamatta enintään vuoden mittaista lyhennysvapaata. Mahdol-lista olisikin kehittää rajoitteita niin, että niiden asettamisessa voitaisiin huomioida paremmin kulloinenkin suhdannetilanne ja luottosyklin vaihe.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on kehittää sääntelyä niin, että asuntorahoituksen saatavuutta on mahdol-lista helpottaa joustavammin matalasuhdanteissa. Näin esityksellä parannetaan asuntorakenta-misen ja -kaupan edellytyksiä etenkin tilanteissa, joissa asuntojen hinnat ja kauppamäärät las-kevat. Esityksen tavoitteena on lisäksi parantaa asuntomarkkinoiden toimivuutta lisäämällä jouston mahdollisuuksia kotitalouksille. Esityksellä vahvistetaan kotitalouksien edellytyksiä säästää ja sijoittaa. Esityksellä edistetään myös työvoiman liikkuvuutta helpottamalla asunnon oston ja vaihtamisen rahoittamista.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Enimmäisluototussuhdetta koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että Finanssival-vonta voisi nostaa rajoitteen 95 prosenttiin kaikkien luotonottajien osalta. Enimmäisluototus-suhteen lakisääteinen perustaso säilyisi 90 prosentin tasolla. Uusi nostomahdollisuus mahdol-listaisi lainan saamisen pienemmällä omarahoitusosuudella tilanteissa, joissa Finanssivalvonta on arvioinut asuntomarkkinoiden olevan poikkeuksellisessa laskusuhdanteessa ja rahoitusva-kauteen kohdistuvien riskien kasvun olevan epätodennäköistä. Ehdotus lisäisi Finanssivalvon-nalle uudenlaisen mahdollisuuden reagoida asuntomarkkinoiden matalasuhdanteisiin. Kotita-louksien näkökulmasta rajoitteen keventäminen voisi helpottaa lainan saamista etenkin asun-nonvaihtotilanteissa. Pienempi omarahoitusosuus mahdollistaisi myös kertyneiden säästöjen käyttämisen muuhun tarkoitukseen.

Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaikaa pidennettäisiin 30 vuodesta 35 vuoteen. Laina-ajan pidennys todennäköisesti mahdollistaisi useille lainanottajille pienemmät kuukausittaiset maksuerät tai suuremman lainan ottamisen. Siten yhä useampi lainanottaja voisi hankkia jous-tavammin asumistarpeitansa ja tulojansa vastaavan asunnon. Laina-ajan pidennys

mahdollistaisi osaltaan myös kotitalouksien varojen vapautumisen muuhun käyttöön, kuten säästämiseen ja sijoittamiseen.

Asuntoyhteisöille asetettuja rajoitteita ehdotetaan muutettavaksi antamalla uusi valtioneuvoston asetus eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista. Asetus mahdollistaisi enimmäisluotto-osuuden asettamisen 60–70 prosentin välille, 1–2 vuotta kestävästä lyhennysvapaasta ensimmäisen viiden vuoden aikana uudiskohteen käyttöönotosta sekä enimmäislaina-ajan asettamisen 30–35 vuoden välille. Näin nykyisiä uudisrakentamista koskevia lainarajoitteita pystyttäisiin mukauttamaan joustavammin suhdannetilanteen mukaan. Ehdotettava sääntely voisi edistää uusien rakennushankkeiden aloituksia etenkin matalasuhdanteissa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuajan pidentäminen

Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotuksen mukainen enimmäistakaisinmaksuajan pidennys 30 vuodesta 35 vuoteen yhdistettynä nykyisessä sääntelyssä olevaan 10 prosentin poikkeusmahdollisuuteen tulisi todennäköisesti kasvattamaan yli 30 vuotta pitkien lainojen kysyntää. Jos myös näiden lainojen tarjonta lisääntyisi, kasvaisivat todennäköisesti myös kotitalouksien nostamien lainojen keskimääräiset euromäärät. Vaikutusten laajuus riippuisi merkittävästi siitä, kuinka laajasti kotitaloudet haluaisivat alkaa nostaa yli 30 vuoden pituisia lainoja. Kehitykseen vaikuttaisi osaltaan myös luotonantajien halukkuus myöntää lainoja yli 30 vuoden takaisinmaksuajalla.

Kotitalouksien on mahdollista hyödyntää pidempiä laina-aikoja lainan maksuerien pienentämiseen. Samankokoinen laina on tällöin mahdollista saada pienemmällä kuukausittaisella maksuerällä. Tällöin alentuneet velanhoitomenukset on mahdollista käyttää säästämiseen, sijoittamiseen tai kulutukseen. Pitkällä aikavälillä säästäminen voi lisätä kotitalouksien taloudellista puskuria. Säännöllinen sijoittaminen taas kasvattaa kotitalouksien varallisuutta korkoa korolle -ilmiön takia. On kuitenkin vaikeaa arvioida, kuinka suuri osuus käytettävissä olevien tulojen lisäksi säästettäisiin tai sijoitettaisiin ja kuinka suuri osuus menisi kulutukseen. Jos lisääntyneet tulot johtavat kotimaisen kulutuksen kasvuun, on tällä talouden kasvua tukeva vaikutus.

Pidempiä laina-aikoja olisi mahdollista hyödyntää myös suuremman lainan ottamiseen samankokoisella kuukausittaisella maksuerällä. Näin lyhyellä aikavälillä tarkasteltuna kotitalouksien olisi mahdollista saada suurempi laina ja siten ostaa kalliimpi asunto. Pitkän aikavälin tarkastelussa kotitaloudet maksaisivat tällöin myös suurempia korkomenoja. Jos useat kotitaloudet ottaisivat pidempiä ja suurempia lainoja, johtaisi tämä todennäköisesti osaltaan asuntojen hintojen nousuun.

Yleisellä tasolla asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuajan pidentäminen 35 vuoteen voisi johtaa kotitalouksien velkaantumisen kasvuun. Uusi 35 vuoden raja voisi lisätä kotitalouksien kokonaisvelkaantumista pitkällä aikavälillä, jos laina-aikojen piteneminen yleistyi ja asuntojen hinnat nousisivat. Pidemmällä aikavälillä uusi raja-arvo voi muodostua tietynlaiseksi viitearvoksi, jota kohti laina-ajat alkavat vähitellen pidentyä. Pidempiaikainen laina lisäisi myös kotitalouksien korkoriskiä.

Kotitalouskohtaiset erot käyttäytymisessä ovat kuitenkin suuria riippuen elämäntilanteesta, oman talouden ajankohtaisesta tilanteesta, tulevaisuuden odotuksista ja varallisuusasemasta. Lyhyellä aikavälillä asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajan pidentämisen vaikutukset

olisivat todennäköisesti kuitenkin maltillisia. Vaikutukset riippuvat pitkälti myös talouden yleisestä tilanteesta ja näkymistä sekä korkojen kehityksestä.

Vaikutuksia voisi lieventää osaltaan Finanssivalvonnan antama suositus kuormitetun lainanhoitorasitteen laskemisesta. Suosituksen mukaan asuntoluoton hakijalle tulee toteuttaa kuormitettu maksuvaralaskelma 25 vuoden takaisinmaksuajalla ja 6 prosentin korolla. Kuormitettu luotonhoitorasitus ei saisi pääsääntöisesti ylittää 60 prosenttia luotonhakijan nettotuloista. Jos kotitalouksien maksukykyä arvioidaan kyseisen suosituksen mukaisesti, voi tämä hillitä lainamäärältään suurempien luottojen tarjontaa kotitalouksille.

Vaikutukset asuntomarkkinoihin ja rakentamiseen

Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteen pidentämisellä 35 vuoteen ei arvioida olevan lyhyellä aikavälillä merkittävää vaikutusta asuntomarkkinoiden tilanteeseen tai rakentamiseen. Siinä määrin kuin laina-aikojen pidentyminen johtaisi asuntolainojen koon kasvuun, voidaan olettaa, että pidennys voisi tukea välillisesti asuntojen kysyntää ja sitä kautta asteittain myös uudisrakentamista yleisen taloustilanteen kohentuessa. Asuntomarkkinoilla tarjonnan kasvu on kuitenkin hidas: jos kotitaloudet nostaisivat entistä suurempia lainoja, voisi tämä johtaa asuntojen hintojen nousuun.

Laina-aikojen pidentyminen olisi mahdollista kaikenkokoisissa lainoissa pankkien vakiintuneen luotonmyöntökäytännöt ja asiakasriskien hallinta huomioiden. Siksi ehdotuksen vaikutukset kohdistuisivat periaatteessa tasaisesti asuntomarkkinoilla eri kokoisiin ja tyyppisiin asuntokohteisiin riippumatta asunnon sijainnista. Viime vuosien kehityksen valossa keskimääräiset lainamäärät ovat kuitenkin kasvaneet lähinnä pitkissä, yli 29 vuoden lainoissa. Niissä lainamäärät ovat myös lähtökohtaisesti olleet suurempia, jolloin kysymyksessä ovat lähinnä suuremmat ja kalliimmat asunnot. Enimmäislaina-ajan pidentäminen saattaisi siis jossain määrin suosia kotitalouksia, jotka olisivat hankkimassa kalliimpia asuntoja, mutta voidaan ajatella, että pidemmät laina-ajat tukisivat kaikkia asunnonvaihtajia ja yleisesti asuntomarkkinoita.

Kysynnän kasvu asuntomarkkinoilla on yleensä näkynyt hintojen nousuna ja myyntiaikojen lyhentymisenä. Tätä kehitystä on tavallisesti edeltänyt rahoitusolosuhteiden keventyminen korkojen laskun tai luottosyklin voimistumisen eli luottojen kysynnän kasvun muodossa. Tällä hetkellä näköpiirissä on asuntomarkkinoiden viitekorkojen laskun hidastuminen Euroopan keskuspankin ohjauskorkojen lähestyessä inflaatiokehitykseen suhteutettua arvioitua tavoitetasoaan. Luottosyklin voimistumisen edellytys puolestaan on luottojen kysynnän elpyminen, jota ei tapahdu ennen kuin talouden näkymät vahvistuvat riittävästi.

Vaikutukset luotonantajiin

Luotonantajilla on ollut nykyisen sääntelyn vallitessa rajattu mahdollisuus myöntää myös yli 30 vuoden pituisia lainoja. Siitä huolimatta viimeksi kuluneen vuoden aikana (toukokuu 2024–huhtikuu 2025) myönnettyissä asuntolainoissa keskimääräinen takaisinmaksuaika on ollut noin 22 vuotta. Kokonaistalouden heikko kehitys ja asuntomarkkinoiden taantuma viime vuosina ovat vähentäneet yleisesti kotitalouksien halukkuutta ottaa uusia asuntolainoja, jolloin kiinnostus myös pitkiin lainoihin on jäänyt vähäiseksi. Toisaalta on havaintoja siitä, että juuri ennen heinäkuussa 2023 voimaan astunutta 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa jotkut pankkiryhmät käyttivät poikkeusmahdollisuutta ja myönsivät yli 30 vuoden lainoja aiempaan historiaan nähden poikkeuksellisen paljon.

Enimmäistakaisinmaksuajan nostaminen ehdotuksen mukaan 35 vuoteen lisäisi pankkien väliseen kilpailuun uuden lainakategorian: lainat, joiden takaisinmaksuaika olisi 30–35 vuotta. Nykyiselläänkin yli 30 vuotta pitkien lainojen myöntäminen on ollut mahdollista, jos pankki on soveltanut lainsäädäntöön jätettyä 10 prosentin poikkeamavaraa. Jatkossa poikkeamavara mahdollistaisi rajatusti myös yli 35 vuotta pitkät laina-ajat. Jos aiempaan luotonantoon verrattuna pidempien laina-aikojen myöntäminen kasvaisi, lisäisi tämä luotonantajien korkotuottoja pitkällä aikavälillä. Pidempien lainojen myöntämistä hillitsisivät osaltaan kuitenkin kunkin luotonantajan soveltamat riskienhallintakäytännöt.

Luotonantajien välille voi syntyä eroja lainanmyöntökäytännössä koskien pidempiä lainoja. Vaikutukset riippuvat osaltaan myös luotonantajien liiketoimintatavoitteista. Uusien asuntolainojen kokonaiskannan euromäärällä painotettu keskimääräinen takaisinmaksuaika on tällä hetkellä noin 24 vuoden tuntumassa. Rajoitteen asettaminen 35 vuoteen jättää siis takaisinmaksuajoille runsaasti pitenemisvaraa nykytilaan verrattuna. Suhteutettuna koko asuntoluottokantaan muutokset olisivat todennäköisesti kuitenkin hyvin maltillisia. Etenkin luotonmyöntökäytännöiltään konservatiivisempien luotonantajien osalta enimmäistakaisinmaksuajan pidennyksellä ei todennäköisesti ole huomattavaa vaikutusta käytäntöihin kokonaisluotonannon tasolla.

Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Uusien asuntolainojen euromäärällä painotettu keskimääräinen takaisinmaksuaika on viimeksi kuluneen vuoden aikana ollut 22 vuoden tuntumassa. Rajoitteen asettaminen 35 vuoteen jättää siis takaisinmaksuajoille runsaasti pitenemisvaraa nykytilaan verrattuna. Näin ollen on mahdollista, että keskimääräiset laina-ajat pitenevät nykyisestä, koska rajoite keskittyy rajoittamaan lähinnä nykytilanteeseen verraten poikkeuksellisen pitkiä laina-aikoja.

Kokonaistaloudellisia vaikutuksia on vaikea arvioida, sillä uusien asuntolainojen laina-ajat ovat yhtäällä riippuvaisia luotonmyöntäjien käytännöistä, liiketoiminnan tavoitteista ja asiakasriskien hallinnasta sekä toisaalla luotonhakijoiden arvioista oman talouden kehittymisestä ja halukkuudesta ottaa pidempikestoisia korkoriskejä.

Lyhyellä tähtäimellä kokonaistaloudellisten vaikutusten voidaan joka tapauksessa olettaa jäävän hyvin maltillisiksi. Jos enimmäislaina-ajan kasvattaminen johtaa pidemmällä tähtäimellä nousuun keskimääräisessä uusien asuntolainojen takaisinmaksuajassa, on seurauksena todennäköisesti myös kotitalouksien velkaantumisen kasvu. Velkaantumisen kasvu nostaisi puolestaan rahoitusvakausriskejä kokonaistalouden tasolla.

Yleisesti ottaen rajoitteen pidentämisen voi nähdä tarjoavan kotitalouksille joustoa erilaisiin elämäntilanteisiin. Tämä voi vapauttaa lyhyellä tähtäimellä laajassa mittakaavassa kotitalouksien varoja lainanhoidokuluista muuhun käyttöön. Velanhoidomenojen aleneminen voi lisätä kokonaistasolla säästämistä ja sijoittamista jonkin verran olettaen, että uusissa lainoissa matalampia kuukausierä ei täysin kompensoida kasvattamalla lainamäärää.

4.2.2 Muutokset enimmäisluototussuhteeseen

Vaikutukset kotitalouksiin

Enimmäisluototussuhteen muutoksilla on viime vuosina havaittu olevan vaikutuksia kotitalouksien lainanottoon kuitenkin lähinnä tilanteissa, joissa vakuuksien arvo suhteessa lainamäärään on ollut lähellä voimassa olevaa enimmäisluototussuhdetta (ks. kuvio 6). Suurin osa uusista asuntolainoista on viime vuosina ollut vakuuksiin nähden selvästi alle enimmäisrajojen.

Luototussuhteen mediaani on pysynyt hyvin vakaasti 70 prosentin tuntumassa luototussuhdetta koskevan sääntelyn alusta alkaen. Uusista asuntolainoista noin viidennes on ollut luototussuhteeltaan yli 80 prosenttia ja kymmenisen prosenttia yli 85 prosenttia. Enimmäisluototussuhteen kiristämällä ja keventämällä voi olla useita samanaikaisia vaikutuksia. Enimmäisluototussuhde ja sen muutokset voivat vaikuttaa samaan aikaan esimerkiksi myönnettyjen asuntolainojen kokoon, lainojen euro- ja kappalemäärään ja lainoille annettujen vakuuksien määrään ja tyyppiin ja siten myös lainojen riskipitoisuuteen.

Jos enimmäisluototussuhdetta nostetaan, voi kotitalous saada saman lainan pienemmällä omarahoitusosuudella. Näin enimmäisluototussuhteen keventäminen voi kannustaa kotitalouksia, joilla on riittävä tulotaso ja vakuudet, esimerkiksi asunnon vaihtamiseen. Pienempi omarahoitusosuus voi auttaa kotitalouksia myös kerryttämään taloudellista puskuria yllättävien tilanteiden varalle.

Enimmäisluototussuhteen kiristäminen voi kotitalouden tasolla heikentää omistusasuntojen kysyntää, koska vaadittava omarahoitusosuus kasvaa tai sen kattamiseksi haettava ulkopuolinen takaus on liian kallis. Näin asuntojen kysyntä voi siirtyä kauemmaksi kaupunkien kalliimmista keskusta-alueista tai kooltaan pienempiin asuntoihin. Kysynnän heikkeneminen voi puolestaan painaa asuntojen hintoja ja vakuusarvoja alaspäin. Enimmäisluototussuhteen keventäminen toimii luonnollisesti periaatteessa vastaavasti mutta kääntäen. Uusi 5 prosenttiyksikön nostovara voi siis periaatteellisella tasolla vahvistaa asuntolainojen kysyntää, koska vaadittavan omarahoituksen tai ulkopuolisen takauksen määrä on suhteessa pienempi.

Vaikutukset asuntomarkkinoihin ja rakentamiseen

Enimmäisluototussuhteen mahdollinen korotus vähentäisi asunnonostajan omarahoitusosuuden viiteen prosenttiin asunnon velattomasta hinnasta, mikä voisi tukea asuntojen kysyntää, lisätä asunnonvaihtoja ja myös edistää työvoiman liikkuvuutta. Näin enimmäisluototussuhteen tason nosto voisi lisätä asuntojen kauppamääriä ja kannustaa välillisesti myös uusien asuntojen rakentamiseen. Yleisesti ottaen asuntomarkkinoiden vakaa toiminta ja ennakoitavuus ovat keskeisimmät edellytykset rakentamiselle.

Vaikutukset luotonantajiin

Pankkien ja muiden luotonantajien luotonmyöntökäytännöt poikkeavat toisistaan, joten enimmäisluototussuhteen muutosten vaikutukset vaihtelisivat toimijasta riippuen. Osa luotonantajista ei myönnä nykyisinkään lainsäädännön mahdollistaman enimmäisluototussuhteen tasoisia lainoja. Jos enimmäisluototussuhteen korotus edistää asuntomarkkinoiden toimintaa lisäämällä luottojen kysyntää, on vaikutus tällöin myönteinen luotonantajien näkökulmasta. Toisaalta kotitalouksien pienempi omarahoitusosuus voisi lisätä luotonantajan riskiä tilanteissa, jossa kotitalouden maksukyvyssä tapahtuu muutoksia.

Vaikutukset kokonaistalouteen ja valvontaan

Ehdotuksen mukainen muutos antaisi Finanssivalvonnan johtokunnalle lisää harkintavaltaa ja mahdollisuuksia tukea tarvittaessa asuntomarkkinoita. Toisaalta sille jäisi edelleen mahdollisuus myös kiristää enimmäisluototussuhdetta, jos se rakenteellisista syistä nähtäisiin välttämättömänä.

Koronakriisin keväänä vuonna 2020 Finanssivalvonnan johtokunnan päätöksen palauttaa enimmäisluototussuhde perustasolle perusteena oli asuntomarkkinoiden tukeminen vaikeassa

taloustilanteessa. Vuotta myöhemmin asuntomarkkinoiden nähtiin elpyneen ja kotitalouksien velkaantumisen kasvun jatkuvan, jolloin kiristys takaisin koronaa edeltävälle tasolle nähtiin perusteltuna. Enimmäisluototussuhdetta käytettiin tuolloin sekä suhdanne- että rakennepoliittisena makrovakaussäilyneenä.

Ehdotuksen mukaan Finanssivalvonnan johtokunta voi korottaa enimmäisluototussuhteen 95 prosentin tasolle asuntomarkkinoiden poikkeuksellisen laskusuhdanteen rajoittamiseksi. Kokonaistalouden tasolla korotus auttaa lieventämään poikkeuksellisen laskusuhdanteen vaikutuksia asuntomarkkinoihin. Asuntomarkkinat ja rakentaminen muodostavat kansantaloudessa merkittävän kokonaisuuden, jolla on tiiviit sisäiset riippuvuudet ja vaikutuskanavat. Etenkin odottamattomissa kriisitilanteissa tulee viranomaisilla olla välineitä, joilla tukea talouden toimintaa, asuntomarkkinoita ja makrovakautta.

4.2.3 Muutokset taloyhtiölainojen sääntelyyn

Asuntoyhteisöluottojen eli taloyhtiölainojen osalta vaikutusten arvioiminen on haastavaa. Sääntelyn sisältö pystyy keskeisiltä osin samana kuin nykyisinkin, mutta sitä ehdotetaan täydennettävän uusilla joustovaroilla. Näitä raja-arvoja olisi muuttaa valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen yhteydessä säädettäisiin tarkemmin luoton enimmäismäärää, lyhennysvapaan pituutta ja luoton enimmäispituutta koskevista raja-arvoista. Vaikutukset riippuisivat kuitenkin merkittävässä määrin asuntojen kysynnästä ja luotonantajien halukkuudesta rahoittaa hankkeita.

Kulloinkin ehdotettavien raja-arvojen tarkempi sisältö määritetään tarkemmin valtioneuvoston asetusta annettaessa. Siksi keskeistä on arvioida vaikutukset kotitalouksiin, luotonantajiin, rakentamiseen, asuntomarkkinoihin ja kokonaistalouteen aina kulloisenkin asetuksen antamisen yhteydessä.

Vaikutukset kotitalouksiin ja luotonantajiin

Sääntelyyn ehdotettavat joustovarot ovat suuruudeltaan maltillisia, joten myös niihin liittyvät vaikutukset ovat vaikeasti arvioitavissa. Taloyhtiöiden olisi periaatteessa mahdollista saada lainaa kevyemmin ehdoin, jos asetuksen raja-arvot olisi asetettu nykytilaa kevyemmälle tasolle. Koska taloyhtiöiden ottama laina siirtyisi lopulta pääosin kotitalouksien maksettavaksi, voisi kotitalouksien vastuulla oleva taloyhtiölainakanta kasvaa. Toisaalta helpommin saatavilla oleva rahoitus voisi edistää pitkällä aikavälillä asuntojen tarjontaa, mikä olisi myös kotitalouksien eduksi.

Luotonantajien näkökulmasta ehdotetuilla muutoksilla ei olisi välttämättä merkittävää vaikutusta. Uusien taloyhtiölainakohteiden rahoittamisen liittyy merkittäviä riskejä etenkin silloin, kun uusien asuntojen kysyntä on vähäistä. Heikossa suhdannetilanteessa voi odottaa, että sääntelyn joustoja suurempi merkitys luotonantoon on senhetkiselä luottosuhdanteella ja odotuksilla sen kehityksestä.

Vaikutukset asuntokauppaan ja rakentamiseen

Uudet asetuksella säädettävät raja-arvot voivat helpottaa taloyhtiöiden lainan saatavuutta. Tämä voisi edistää etenkin pienimpien rakennusyhtiöiden valmiuksia aloittaa uudiskohteiden rakentaminen. Rakennusallalle on kuitenkin tyypillistä suhdanneherkkyys: uusien kohteiden aloitusmäärät kasvavat merkittävästi noususuhdanteessa ja laskevat huomattavasti laskusuhdanteessa. Rahoituksen parempi saatavuus edellyttääkin yleensä odotuksia kysynnän kasvusta.

Suuremmat taloyhtiölainamäärät voivat laskea asunto-osakkeiden myyntihintaa, jos rakennus-yhtiö päättää myydä kohteet yhtiövelkaisina. Tämä voi osaltaan edistää osaltaan asuntokauppaa. Eniten velkaantuneiden taloyhtiöiden houkuttelevuus mahdollisten ostajien silmissä kuitenkin vaihtelee huomattavasti.

Suuremmat lainamäärät voivat vaikuttaa myös siihen, että taloyhtiöitä rakennettaisiin enemmän niin kutsutuille valinnaisille tai ei-valinnaisille vuokratonteille. Tällöin tontin omistaa rakennus-yhtiön sijaan yksityinen rahasto tai muu yhtiö, eikä rakennus-yhtiön tarvitse käyttää taloyhtiölainaa tontin ostamiseen. Valinnaisen vuokratontin tapauksessa taloyhtiön osakkaat maksavat tontinvuokravastiketta tai vaihtoehtoisesti he voivat lunastaa tontin huoneistokohtaisen osan. Vuokratontteihin liittyy vastaavia riskejä esimerkiksi yhteisvastuusta kuin taloyhtiölainoihin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Asian valmistelussa on ollut esillä sääntelyn yksityiskohtiin liittyviä vaihtoehtoja. Harkittavana on ollut ensinnäkin, tulisiko asuntoluottojen ja asuntoyhteisöluottojen enimmäispituuteen liittyvä 10 prosentin poikkeamavara säilyttää. Pidempi laina-aika mahdollistaa saman lainan ottamisen pienemmin maksuerin tai vaihtoehtoisesti suuremman lainan ottamisen samalla maksuerällä. Samanaikaisesti pidempi laina-aika lisää kotitalouksien kokonaisvelkaantumista ja heikentää lainojen enimmäispituutta koskevien rajoitteiden tehokkuutta. Valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että 10 prosentin poikkeamavaran säilyttäminen tukisi osaltaan lainasuhteen osapuolten mahdollisuuksia sopia tilannekohtaisesti tarkoituksenmukaisimmasta takaisinmaksuajasta.

Toiseksi valmistelussa on arvioitu, miten enimmäisluototussuhteen nostamisen salliminen 95 prosenttiin tulisi toteuttaa. Toteutus olisi mahdollista tehdä nostamalla joko perustaso 95 prosenttiin tai pitämällä perustaso ennallaan 90 prosentissa, mutta sallimalla 5 prosenttiyksikön nostovara. Koska muutoksen osalta on kyse suhdanneluontoisesta elementistä, on 5 prosenttiyksikön nostovaraa pidetty perustellumpana vaihtoehtona. Valmistelussa on lisäksi harkittu, tulisiko 5 prosenttiyksikön nostovaran koskea myös ensiasunnon ostajia. Tällöin ensiasunnon ostajien enimmäisluototussuhde olisi mahdollista nostaa 100 prosentin tasolle. Nostovaraa ei kuitenkaan ehdoteta sovellettavan ensiasunnon ostajiin. Ensiasunnon ostajien korkeamman perustason voi katsoa helpottavan itsessään ensimmäisen asunnon ostamista, eikä tätä tasoa olisi tarkoituksenmukaista korottaa tasolle, jolla omarahoitusta tai täytetakausta ei vaadittaisi.

Kolmanneksi asuntoyhteisöluottojen osalta on arvioitu eräitä asetukseen liittyviä yksityiskohtia. Arvioinnin kohteena on ollut, kuinka uudet asetuksella tarkemmin annettavat raja-arvot tulisi sisällyttää lainsäädäntöön. Mahdollista olisi säätää lakeihin perustasosta, jota olisi mahdollista muuttaa valtioneuvoston asetuksella. Tällöin asetusta ei olisi pakko antaa ja sen voisi myös kumota yksinkertaisimmin. Tällöin kuitenkin asetuksen ja lakien säännökset voisivat näyttää lukijan näkökulmasta ristiriitaisilta, jos niissä olisi toisistaan poikkeavat raja-arvot. Mahdollista olisi vaihtoehtoisesti säätää lakeihin yleissäännös, jonka mukaan kulloinenkin tarkempi raja-arvo säädetään asetuksella. Valmistelussa on arvioitu tämän vaihtoehdon olevan selkein lain tulkitsijan näkökulmasta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Keskeisten verrokkimaiden lainsäädäntöä on arvioitu vuonna 2022 laaditussa hallituksen esityksessä 101/2022 vp. Esityksessä tarkastellaan kysyntäperusteisia makrovakaussäilytysvälineitä sellaisissa Pohjoismaissa ja Baltian maissa, joissa on enimmäisluototussuhteen lisäksi käytössä

muita lainanottajakohtaisia rajoitteita. Tarkasteltavat valtiot ovat Ruotsi, Norja, Viro, Latvia ja Liettua. Tähän kappaleeseen on tiivistetty edellisen esityksen oleelliset havainnot sekä päivitetty keskeisimmät ulkomaisessa sääntelyssä tapahtuneet muutokset. Tarkasteluun on otettu mukaan myös myöhemmin makrovakausvälineitä käyttöön ottanut Islanti.

Yleistä

Asunto- ja kiinteistömarkkinoihin liittyvät riskit ovat keskeisiä Euroopan unionin jäsenmaiden makrovakauspolitiikan kannalta. Aiheeseen liittyvä sääntely kohdistuu erityisesti asuntoluoton- antoon. Suuressa osassa Euroopan maita onkin käytössä joitain lainoittajakohtaisia makro- vakausvälineitä. Yleisimmin välineiden rajoitusperusteet kohdistuvat velan ja sen hoidon suhteeseen velallisen tuloihin, lainan kokoon suhteessa asunnon ja vakuuksien arvoihin, sekä maturi- teettiin ja lyhennysvelvoitteisiin. Maakohtaiset erot asuntomarkkinoiden rahoituskäytänteissä vaikeuttavat kuitenkin suoraa vertailua erityisesti taloyhtiölainojen kohdalla.

Enimmäisluototussuhde (loan-to-value, LTV) on yleisin käytössä oleva asuntolainojen makro- vakausväline Euroopassa, mutta myös muut välineet ovat yleistyneet viime aikoina. Asunnon hankintaa varten nostettavan lainan ja ostettavan asunnon arvon suhde on tavallisimmin rajattu 80–95 prosenttiin. Monissa maissa ensiasunnon osalta sallittu enimmäisluototussuhde on muita asuntoja koskevaa tasoa korkeampi. Sijoitusasuntojen kohdalla enimmäisluototussuhde on puo- lestaan joskus alhaisempi.

Ruotsi

Ruotsissa asuntolainoja koskeva lyhennysvaatimus on kytketty ensisijaisesti lainan luototussuh- teeseen (LTV). Kun luototussuhde on yli 70 prosenttia, asuntolainaa tulee lyhentää vähintään 2 prosenttia lainasummasta vuodessa. Kun luototussuhde on 50–70 prosenttia, lainaa tulee lyhen- tää vähintään 1 prosentti vuodessa. Kun luototussuhde on laskenut alle 50 prosenttiin, asunto- lainan luototussuhteeseen perustuvaa lyhennysvelvoitetta ei enää ole. Lisäksi vuodesta 2018 lähtien lainan ollessa yli 4,5-kertainen velallisen vuosittaisiin bruttotuloihin verrattuna lyhen- nysvaatimusta on kiristetty yhdellä prosenttiyksiköllä.

Ruotsin hallitus suunnittelee kevennyksiä asuntolainamarkkinoille. Vaadittua enimmäisluoto- tussuhdetta aiotaan löysätä 85 prosentista 90 prosenttiin. Lisäksi kiristetty lyhennysvelvollisuus aiotaan poistaa yli 4,5-kertaisen enimmäisvelkasuhteen (debt-to-income, DTI) omaavilta velal- lisilta.

Norja

Norjassa on käytössä asuntolainojen lyhennysvaatimus sekä rajoite velan määrälle suhteessa tuloihin (DTI). Asuntolainojen lyhennysvaatimus koskee uusia asuntolainoja, joiden luototus- suhde (LTV) on yli 60 prosenttia. Näitä lainoja tulee lyhentää vuosittain vähintään 2,5 prosenttia lainasummasta tai 30-vuotisen annuiteettilainan lyhennystä vastaavalla määrällä. Asuntoluoton- antoon kohdistettuun makrovakausvälineistöön on vuoden 2017 alusta lähtien kuulunut myös enimmäisvelkasuhde (DTI). Rajoitteen mukaan kotitalouden kokonaisvelka ei saa olla suurempi kuin sen viisinkertaiset vuotuiset bruttotulot. Enimmäisvelkasuhdetta koskeva sääntely sallii tiettyjä poikkeamia näistä säännöistä.

Vuonna 2025 Norjassa löysennettiin enimmäisluototussuhdetta 85 prosentista 90 prosenttiin. Muutoksen perusteena oli halu antaa luotonantajille mahdollisuus ottaa huomioon kiinteäkor- koisten lainojen riskiä madaltava luonne.

Viro

Virossa on käytössä 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika eli maturiteettirajoite. Enimmäisluototussuhde- eli LTV-rajoite on yleisesti 85 prosenttia, mutta KredEx-valtiontakauksilla kevyempi 90 prosenttia. Lisäksi asuntolainan ottajia koskee nettotuloilla laskettu 50 prosentin enimmäisvelanhoitorasite rasitetulla korkotasolla, joka ottaa huomioon myös muut velat. Virossa pankit saavat joustaa takaisinmaksuajan, enimmäisluototussuhteen ja velanhoitorasitteen rajoitteista korkeintaan 15 prosentissa luotonannosta. Lisäksi eräät Virossa toimivat luotonantajat ovat ottaneet käyttöön positiivisen luottotietorekisterin kaltaisen tietojenvaihtojärjestelmän.

Liettua

Liettuassa on käytössä 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika. Ensiasuntojen kohdalla LTV-rajoite on 85 prosenttia. Lisäksi käytössä on nettotuloilla laskettu 40 prosentin enimmäisvelanhoitorasite (debt service-to-income, DSTI), joka ei rasitetullakaan korkotasolla saa ylittää 50 prosenttia. DSTI-rajoitteesta voidaan kuitenkin poiketa 5 prosentissa uusista lainoista laina-arvolla mitattuna.

Vuonna 2022 ensimmäisen asuntolainan jälkeisille lainoille asetettiin tiukempi 70 prosentin LTV-rajoite asuntomarkkinoiden ylikuumenemisen ehkäisemiseksi.

Latvia

Latviassa on käytössä 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika. Enimmäisluototussuhde (LTV) on yleisesti 90 prosenttia ja valtiontakauksella 95 prosenttia. Näiden lisäksi Latviassa käytettäviä kysyntäpohjaisia makrovakaussuhteita ovat nettotuloista laskettu 40 prosentin enimmäisvelanhoitorasite (DSTI) sekä enimmäisvelkasuhde (DTI), joka on asetettu kuusinkertaiseksi verrattuna vuoden nettotuloihin. Näistä rajoitteista DTI-, DSTI- ja maturiteettirajoitteista voidaan perustelluissa tapauksissa poiketa 10 prosentissa uusista luotoista kotitalouksille.

Islanti

Vuonna 2022 Islannissa otettiin käyttöön 40 vuoden enimmäismaturiteetti. Paikallisille asuntolainakäytänteille aiemmin tyypillisille, mutta muualla harvinaisille inflaatioindeksöidyille lainoille enimmäismaturiteetiksi säädettiin 25 vuotta. Islannissa on myös samoihin aikoihin kiristetty LTV-rajoitetta 85 prosentista 80 prosenttiin. Ensiasunnoissa vastaava raja siirrettiin 90 prosentista 85 prosenttiin.

6 Lausuntopalaute

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki luottolaitostoinnasta

15 luku Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa

11 §. Enimmäisluototussuhde. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin. Finanssivalvonnalle lisättäisiin oikeus enimmäisluototussuhteen nostamiseen. Lisäksi momentin kolme viimeistä virkettä

erotettaisiin *uudeksi 4 momentiksi*, joka koskisi enimmäisluototussuhdetta koskevan päätöksen valmistelua. Tällöin pykälän voimassa olevat 4 ja 5 momentti siirtyisivät *5 ja 6 momentiksi*.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin uusi virke, jonka perusteella Finanssivalvonta voisi nostaa enimmäisluototussuhteen perustasoa enintään 5 prosenttiyksiköllä. Nostovara koskisi kuitenkin vain muita kuin ensiasunnon hankintaan otettavia luottoja. Näin enimmäisluototussuhde voisi uuden nostovaran myötä olla enintään 95 prosenttia muiden asuntolainojen osalta ja enintään 95 prosenttia ensiasunnon ostoon käytettävien lainojen osalta. Finanssivalvonnan valtuus alentaa enimmäisluototussuhdetta säilyisi ennallaan: enimmäisluototussuhde voisi olla alimmillaan 80 prosenttia muiden asuntolainojen osalta ja 85 prosenttia ensiasuntolainojen osalta. Vaikka enimmäisluototussuhdetta olisi alennettu, olisi se silti mahdollista nostaa seuraavan päätöksen yhteydessä perustasoa ylemmälle tasolle.

Enimmäisluototussuhteen tason nostaminen olisi mahdollista asuntomarkkinoiden poikkeuksellisen laskusuhdanteen rajoittamiseksi. Arvioinnissa olisi keskeistä tarkastella yleisten rahoitusmarkkinoita koskevien tunnuslukujen ohella etenkin luotonantoa, asuntokauppaa ja rakentamista koskevia tunnuslukuja, kuten asuntolainojen nostomääriä, uusien asuntokohteiden aloituksia ja asuntojen hintojen kehitystä. Arvioinnissa on keskeistä havainnoida myös odotuksia kokonaistalouden kehityksestä, koska päätös enimmäisluototussuhteen tason muutoksesta astuu voimaan aikaisimmillaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä.

Keskeistä olisi myös arvioida nostovaran käyttöä myös suhteessa rahoitusvakausriskeihin, kuten luotonannon liialliseen kasvuun, riskien keskittymiseen ja eri toimijoiden kannustimiin. Nostovaraa olisi mahdollista hyödyntää vain, jos noston ei arvioitaisi todennäköisesti johtavan rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien merkittävään kasvuun.

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 10 §:n 6 kohdan mukaan Finanssivalvonnan johdolta tekee päätöksen enimmäisluototussuhteen muuttamisesta. Päätökseen enimmäisluototussuhteen nostamisesta sovellettaisiin soveltuvien osin vastaavia säännöksiä ja periaatteita kuin päätökseen enimmäisluototussuhteen alentamisesta. Enimmäisluototussuhteen nostovaraa koskeva arviointi olisi kuitenkin erillistä verrattuna luottolaitosten pääomavaatimusten tasoa koskevaan arviointiin.

11 a §. *Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset.* Pykälää muutettaisiin siten, että pykälän mukaisia asuntoyhteisöluottoja koskevat raja-arvot siirtyisivät uuteen valtioneuvoston asetukseen. Jatkossa pykälään ei sisältyisi ollenkaan luottoja koskevia yksityiskohtaisia raja-arvoja, vaan ne annettaisiin erikseen asetuksella. Pykälässä säädettäisiin kuitenkin siitä liikkumavarasta, jonka puitteissa tarkemmat raja-arvot olisi mahdollista antaa. Muutoin pykälän soveltamisedellytykset ja keskeiset yksityiskohdat säilyisivät nykysääntelyä vastaavina.

Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin siten, että asuntoyhteisöluoton enimmäismäärä saisi vastata enimmillään valtioneuvoston asetuksella säädettyä määrää. Samalla momentista poistettaisiin viittaus nykyiseen lain tasolla säädettyyn enimmäismäärään, joka on 60 prosenttia. Lisäksi momentissa täsmennettäisiin, että asetuksella voisi säätää luoton enimmäismäärän olevan vähintään 60 prosenttia, mutta kuitenkin enintään 70 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Asetuksella olisi siis mahdollista säätää raja-arvoksi mikä tahansa prosenttimääräinen luku edellä mainitun liikkumavaran määrittämässä rajoissa.

Pykälän *2 momentin 1 kohtaan* lisättäisiin viittaus, jonka mukaan lyhennysvapaan tai pienempien maksuerien enimmäispituudesta säädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Tämä enimmäispituus saisi olla vähintään 12 ja enintään 24 kalenterikuukautta ensimmäisen viiden

vuoden aikana rakentamisvaiheen päättymisestä. Samalla momentista poistettaisiin lyhennysvapaiden nykyistä enimmäispituutta koskeva 12 kalenterikuukauden raja-arvo.

Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin muutos, jonka perusteella asuntoyhteisöluoton takaisinmaksuaika saisi olla enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajan pituinen. Asetuksella annettava enimmäistakaisinmaksuaika saisi olla vähintään 30 vuotta ja enintään 35 vuotta. Momenttiin sisältyvä 10 prosentin poikkeamavara säilyisi ennallaan.

Asetusta ja sen nojalla annettavia raja-arvoja olisi mahdollista muuttaa kulloisenkin suhdannetilanteen näkökulmasta parhaalla tavalla. Asetuksen perustelumuiistiossa olisi kuvattava tarkemmin asetuksen antohetken arvio suhdannetilanteesta ja sen odotetusta kehityksestä. Jos arvio suhdannetilanteesta keskipitkällä aikavälillä muuttuisi, tulisi asetuksen mukaisia raja-arvoja tällöin muuttaa.

Pykälän 4 momentti vastaisi voimassa olevaa 4 momenttia.

7.2 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

14 §. Enimmäisluototussuhde. Pykälää ehdotetaan muutettavan samalla tavoin, kuin luottolaitoslain enimmäisluototussuhdetta koskevaa 15 luvun 11 §:ää.

15 §. Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset. Pykälää ehdotetaan muutettavan samalla tavoin, kuin luottolaitoslain asuntoyhteisöluottoja koskevaa 15 luvun 11 a §:ää.

7.3 Kuluttajansuojalaki

7 a luku Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

14 a §. Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika. Pykälän mukaista asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaikaa muutettaisiin. Voimassa olevan säännöksen mukaan luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden myötä luoton takaisinmaksuaika ylittäisi 30 vuotta luoton nostopäivästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa myönnettyistä asuntoluotoista. Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika saisi olla jatkossa enintään 35 vuotta luoton nostamispäivästä. Luotonantajan mahdollisuus poiketa tästä rajoitteesta 10 prosentissa luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljänneksellä säilyisi ennallaan.

7.4 Laki Finanssivalvonnasta

40 §. Seuraamusmaksu. Pykälän 2 momentin 6 kohtaa muutettaisiin. Muutos liittyisi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/1011 rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonkehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä ja direktiivien 2008/48/EY ja 2014/17/EU sekä asetuksen (EU) N:o 596/2014 muuttamisesta (jäljempänä *EU:n vertailuarvoasetus*). Asetukseen on lisätty uusi 24 a artikla, jonka laiminlyönnistä tai rikkomisesta tulisi olla mahdollista määrätä seuraamusmaksu.

Nykyisen 6 kohdan mukaan seuraamusmaksu määrätään myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo EU:n vertailuarvoasetuksen 21–26 artiklan säännöksiä kriittisistä, merkittävistä sekä muista kuin merkittävistä vertailuarvoista. Kohtaan sisältyvään luetteloon lisättäisiin viittaus EU:n vertailuarvoasetuksen uuteen 24 a artiklaan, jossa säädetään merkittävien vertailuarvojen hallinnoijille asetettavista toimilupa- ja rekisteröintivaatimuksista.

Näin uuden sanamuodon mukaan seuraamusmaksu olisi mahdollista määrätä 21–24, 24 a, 25 ja 26 artiklan säännösten laiminlyömisestä tai rikkomisesta.

Vertailuarvojen luokitteluperusteita on EU:n vertailuarvoasetuksen muutoksen yhteydessä tarkistettu. Samassa yhteydessä myös toimilupa- ja rekisteröintivelvollisuuksia on täsmennetty. Merkittävän vertailuarvon hallinnoijan edellytetään hakevan sijaintivaltionsa toimivaltaiselta viranomaiselta toimilupaa tai rekisteröintiä artiklassa tarkoitettujen edellytysten täytyessä 60 työpäivän kuluessa siten kuin asetuksen 24 a artiklassa säädetään.

Muutoksella toimeenpannaan EU:n vertailuarvoasetuksen 42 artiklan mukainen muutos.

7.5 Valtioneuvoston asetus eräitä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista

1 §. Asuntoyhteisöluoton enimmäismäärä. Pykälällä säädettäisiin asuntoyhteisöluoton enimmäismäärästä. Pykälän valtuutussäännös sisältyy luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:n 1 momenttiin ja luotonantajalain 15 §:n 1 momenttiin. Valtuutussäännösten mukaan asuntoyhteisöluoton enimmäismäärä voisi olla vähintään 60 ja enintään 70 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Asuntoyhteisöluoton enimmäismäärän ehdotetaan olevan [X] prosenttia asetuksen astuessa voimaan.

2 §. Asuntoyhteisöluoton lyhennysvapaan enimmäispituus. Pykälällä annettaisiin asuntoyhteisöluoton lyhennysvapaan tai säännöllistä lyhennystä pienempien maksuerien enimmäispituus. Pykälän valtuutussäännös sisältyy luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:n 2 momentin 1 kohtaan ja luotonantajalain 15 §:n 2 momentin 1 kohtaan. Mainituissa lainkohdissa säädetään, että lyhennysvapaa tai maksuerien pienentäminen saa kestää enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajan rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Tämän ajanjakson pituus saa olla kuitenkin vähintään 12 ja enintään 24 kalenterikuukautta viiden ensimmäisen vuoden aikana rakentamisvaiheen päättymisestä. Mainittujen pykälien 2 kohtien mukaisesti 1 kohdasta huolimatta olisi mahdollista sopia tilapäisistä maksujärjestelyistä.

Asuntoyhteisöluoton lyhennysvapaan enimmäispituuden ehdotetaan olevan [X] kalenterikuukautta asetuksen astuessa voimaan.

3 §. Asuntoyhteisöluoton enimmäistakaisinmaksuaika. Pykälään sisältyisi säännös asuntoyhteisöluoton enimmäistakaisinmaksuajasta. Pykälän valtuutussäännös sisältyy luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:n 3 momenttiin ja luotonantajalain 15 §:n 3 momenttiin. Näiden momenttien mukaan asuntoyhteisöluoton takaisinmaksuaika saisi olla enintään valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyn ajanjakson pituinen. Momenteissa täsmennettäisiin, että enimmäistakaisinmaksuajan pituus saisi kuitenkin olla vähintään 30 vuotta ja enintään 35 vuotta. Luottolaitos tai luotonantaja saisi kuitenkin poiketa tästä enimmäispituudesta 10 prosentissa luotonannon kokonaismäärästä momenteissa tarkemmin kuvatulla tavalla.

Asuntoyhteisöluoton enimmäistakaisinmaksuajan ehdotetaan olevan [X] vuotta asetuksen astuessa voimaan.

4 §. Voimaantulo. Momentissa säädettäisiin asetuksen voimaantulon ajankohdasta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotuksia ehdotetaan täydennettävän eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Asetus annettaisiin perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaisen pääsäännön mukaisesti valtioneuvoston asetuksena. Tämä säädöstaso olisi tarpeen, koska asuntoyhteisöluottojen rajoitusten voi katsoa olevan yhteiskunnalliselta luonteeltaan laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä. Alempi säädöstaso mahdollistaisi myös raja-arvojen muuttamisen lainsäädäntöön verrattuna nopeammin ja joustavammin, mikäli suhdannetilanne sitä edellyttäisi.

Valtuutussäännökset on muotoiltu siten, että asetukset on annettava. Näin asetuksen on tultava voimaan samanaikaisesti sen laatimiseen valtuuttavien lakimuutosten kanssa.

Asuntoyhteisöluottoihin liittyvät perussäännökset säilyisivät lain tasolla. Lain tasolla määritettäisiin myös täsmällisesti ja tarkkarajaisesti liikkumavara, jonka puitteissa raja-arvot olisi mahdollista asettaa. Asetuksella annettaisiin vain tarkemmat raja-arvot, joita olisi tarpeen pystyä muuttamaan suhdannetilanteiden vaihtuessa joustavammin kuin lakia. Näin asetuksella ei myöskään poikettaisi lain sisällöstä tai muutettaisi sitä asiallisesti.

Valtuudet asetuksen antamiseen sijaitsevat luottolaitoslain 11 a §:n 1 momentissa, 2 momentin 1 kohdassa ja 3 momentissa sekä luotonantajalain 15 §:n 1 momentissa, 2 momentin 1 kohdassa ja 3 momentissa.

Luonnos asetukseksi on valmisteltu samanaikaisesti esitysluonnoksen kanssa. Asetusluonnos on tarkoitus antaa lakien vahvistamisen jälkeen kappaleessa 9 tarkemmin kuvatulla tavalla. Asetukseen ehdotettavien pykälien pääasiallinen sisältö ilmenee liitteestä 1 ja pykälien säännöskohdaiset perustelut löytyvät kappaleesta 7.5. Valtuutussäännösten perustuslainmukaisuutta on arvioitu tarkemmin kappaleessa 11.

9 Voimaantulo

Lakien ja asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 1.4.2026.

Lakien ja niiden nojalla annettavan asetuksen samanaikainen voimaantulo edellyttää sitä, että lait valtuutussäännöksineen on vahvistettu ennen asetuksen antamista. Jos lakien vahvistaminen kuitenkin viivästyy, on asetuksen antamiselle varattava aikaa lakien uutta voimaantuloajankohdtaa määritettäessä. Tästä syystä lakien ehdotetaan tulevan voimaan aikaisintaan kolmen kalenteriviikon kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

10 Suhde muihin esityksiin

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

11 Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys

Omaisuuksensuoja, sopimusvapaus ja elinkeinovapaus

Esityksen sisältyvät lakiehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslaissa turvattujen omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden kannalta. Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Sopimusvapauden on katsottu saavan suojaa omaisuudensuojaa koskevan säännöksen kautta (ks. HE 309/1993 vp, s. 62). Elinkeinovapautta koskevan perustuslain 18 §:n

1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla ja elinkeinolla.

Luottojen kysyntäpohjaiset rajoitukset kohdistuvat sopimusosapuolina olevien velkojan ja velallisen omaisuudensuojaan puuttumalla kummankin perustuslailla suojattuun vapauteen käyttää omaisuuttaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Näin ne kaventavat sopimusvapautta ehdotettujen säännösten tarkoittamista velkasuhteista sovittaessa. Elinkeinovapauden näkökulmasta rajoitukset kaventavat luottolaitosten ja muiden luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa elinkeinään parhaaksi katsomallaan tavalla.

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotuksiin sisältyvät säännökset rajaavat asuntovakuudellisen kuluttajaluoton määrää enimmäisluototussuhteella. Esityksen 3. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika lähtökohtaisesti 35 vuoteen. Lisäksi esityksen 1 ja 2. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoyhteisöille myönnettävien luottojen määrää.

Sisällöltään hyvin samankaltaisten rajoitteiden perustuslainmukaisuutta omaisuudensuojan, sopimusvapauden ja elinkeinovapauden kannalta on arvioitu kattavasti hallituksen esityksen 101/2022 vp osiossa 12.1 ja 12.2.

Perustuslakivaliokunnan mukaan perusteltujen odotusten suojaan kuuluu oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen siten, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3 ja PeVL 33/2002 vp, s. 3). Ehdotettujen sääntelymuutosten katsotaan vaikuttavan sopimusosapuolten oikeusasemaan hyvin rajallisesti verrattuna voimassa oleviin rajoitteisiin. Perusoikeusnäkökulmasta kyse ei ole sopimusvapauden heikentämisestä, vaan pikemminkin vahvistamisesta.

Aiemmat enimmäisluototussuhdetta, enimmäistakaisinmaksuaikaa ja taloyhtiöiden lainarajoitteita koskevat säännökset on hyväksytty tavanomaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Nyt ehdotettavat muutokset eivät merkitse omaisuudensuojan, sopimusvapauden tai elinkeinovapauden näkökulmasta uudenlaisia rajoituksia verrattuna voimassa olevaan sääntelyyn. Yleisesti ottaen ehdotetut muutokset lisäävät nykysääntelyyn jouston mahdollisuuksia. Voidaankin todeta, että sääntelyyn ehdotettavilla muutoksilla omaisuudensuojan, sopimusvapauden ja elinkeinovapauden alaa pikemminkin laajennetaan niiden kaventamisen sijaan.

Elinkeinovapauden näkökulmasta merkitystä on myös esityksen 4. lakiehdotukseen sisältyvällä muutoksella. Rahoitusmarkkinalainsäädäntö sisältää merkittäviä lakiin perustuvia rajoituksia elinkeinovapauteen. Lainsäädännön tarkoituksena on suojata yritysten asiakkaiden etuja sekä turvata rahoitusvakaus ja yleinen luottamus finanssimarkkinoiden toimintaan. Lainsäädäntö edellyttää, että finanssipalveluja tarjoavat yritykset ja finanssipalvelujen perusjärjestelmiä ylläpitävät tahot hankkivat etukäteen luvan toiminnan harjoittamiseen. Toimiluvan varaista toimintaa ja sen järjestämistä myös säännellään yksityiskohtaisemmin. Näin voidaan varmistua siitä, että yrityksellä on jo alusta alkaen riittävät edellytykset lain vaatimukset täyttävään toimintaan. Lisäksi on tärkeää, että yritysten toimintaa sääntelevä lainsäädäntö ja julkinen valvonta turvaavat rahoitusvälineiden kaupankäynnin järjestämisen avoimella ja luotettavalla tavalla.

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä. Elinkeinotoiminnan luvanvaraistamista on pidetty poikkeuksellisesti mahdollisena tärkeiden ja vahvojen yhteiskunnallisten etujen sitä puoltaessa (esimerkiksi PeVL 15/2008, PeVL 9/2005 ja PeVL 45/2001). Nyt ehdotetulla merkittävän vertailuarvon hallinnoijan toimilupa- ja rekisteröintivelvollisuudella voidaan katsoa puututtavan elinkeinonharjoittamisen vapauden rajoittavasti. Muutoksille on kuitenkin olemassa tärkeät ja vahvat yhteiskunnalliset

syyt, kuten edellä on todettu. Ehdotettu sääntely myös täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Ehdotetut elinkeinovapauden rajoitukset ovat muun muassa täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla. Kuitenkin lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain mukainen pääsääntö on, että jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, antaa asetuksen valtioneuvosto.

Asetuksenantovaltaa ei voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla. Tästä seuraa, että lakiin otettava asetuksenantovaltuus on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (PeVL 26/2017 vp, s. 26). Olennaista on, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (ks. PeVL 10/2016 vp, s. 5 ja PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Esityksen 1. ja 2. lakiehdotus sisältävät asetuksenantovaltuuksia, joiden nojalla tulisi antaa valtioneuvoston asetus eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista. Asetuksenantovaltuudet koskevat kolmea asuntoyhteisöluottoja koskevaa raja-arvoa: luoton enimmäismäärää, lyhennysvapaiden pituutta ja luoton enimmäistakaisinmaksuaikaa. Näin valtuuksien sisältö ilmenee selkeästi laista. Valtuudet on lisäksi rajattu siten, että tarkemmat raja-arvot on mahdollista antaa vain lainsäädännöllä tarkemmin määriteltujen puitteiden sisällä. Tästä syystä valtuuksien voi katsoa olevan riittävän tarkkarajaisia. Valtuudet on myös sijoitettu perustuslakivaliokunnan suosittelemalla tavalla lain asianomaisten perussäännösten yhteyteen.

Hallinnolliset seuraamukset

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan seuraamusmaksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan, vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 37/2021 vp, s. 15–18, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 55/2005 vp, s. 2 ja PeVL 32/2005 vp, s. 2). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä.

Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 57/2010 vp, s. 2, PeVL 55/2005 vp, s. 2 ja PeVL 32/2005 vp, s. 2–3). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 37/2021 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL

57/2010 vp, s. 2 ja PeVL 74/2002 vp, s. 5). Lisäksi säännösten on täytettävä sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 28/2014 vp, PeVL 15/2014 vp). Hallinnollisten sanktioiden osalta on vielä huomattava, etteivät ne saa menettelynsä puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi myöskään perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (ks. myös PeVL 32/2005 vp, s. 3 ja PeVL 4/2004 vp, s. 7–8).

Vertailuarvon hallinnoijan toiminnan luotettavuudella voi olla laajoja vaikutuksia rahoituspalvelujen ja rahoitustuotteiden tarjoajien toimintaan. Vertailuarvoja käytetään laajasti muun muassa rahastojen sijoitustoiminnan arvioinnissa sekä sijoituskohteiden kuvaajana. On tärkeää, että vertailuarvon oikeellisuuteen voidaan luottaa sekä palvelun tarjoajien että sijoittajien näkökulmasta. Rahoitusmarkkinoiden luotettavan toiminnan kannalta on perusteltua, että tällaisen toiminnan harjoittaja noudattaa toimilupa- ja rekisteröintivelvoitteita ja että velvoitteiden noudattamista tehostetaan sanktiolla. Seuraamusmaksun määrä on EU:n vertailuarvoasetuksen 42 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätty vastaavalle tasolle kuin voimassa olevassa asetuksessa on säädetty kriittisten, merkittävien ja muiden kuin merkittävien vertailuarvojen velvoitteiden noudattamisesta. Ehdotettu seuraamusmaksu on siten oikeasuhtainen ja välttämätön sen varmistamiseksi, että toimijat noudattavat EU:n vertailuarvoasetuksen velvoitteita.

Edellä esitetyistä syistä lakiehdotukset täyttävät perustuslain asettamat vaatimukset ja lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 11 ja 11 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 11 §:n 3 momentti ja 11 a §,
sellaisina kuin ne ovat 15 luvun 11 §:n 3 momentti ja 11 a § laissa 183/2023,
lisätään 15 luvun 11 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 183/2023, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 ja 5 momentti siirtyvät 5 ja 6 momentiksi, seuraavasti:

15 luku

Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa

11 §

Enimmäisluototussuhde

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa edellä 2 momentissa säädettyä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi asuntomarkkinoiden poikkeuksellisen laskusuhdanteen rajoittamiseksi päättää nostaa edellä 2 momentissa säädettyä luoton enimmäismäärää muun kuin ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton osalta enintään 5 prosenttiyksiköllä, jos tämän ei arvioida johtavan rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien merkittävään kasvuun. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi.

Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös 3 momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa 3 momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. Päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika.

11 a §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luottolaitos saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa valtioneuvoston asetuksella säädettyä määrää. Asetuksella säädettyä luoton enimmäismäärä saa kuitenkin olla vähintään 60 ja enintään 70 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia:

1) lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajan, kuitenkin vähintään 12 ja enintään 24 kalenterikuukautta;

2) tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettun luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajanjakson pituinen luoton nostamispäivästä lukien tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Asetuksella säädettävä enimmäistakaisinmaksuaika saa kuitenkin olla vähintään 30 vuotta ja enintään 35 vuotta. Luottolaitos saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Mitä tässä pykälässä säädetään asunto-osakeyhtiöstä ja asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuntoyhteisöä ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 ja 15 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (186/2023) 14 §:n 3 momentti ja 15 §
lisätään 14 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 ja 5 momentti siirtyvät 5 ja 6 momentiksi seuraavasti:

14 §

Enimmäisluototussuhde

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa 2 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi asuntomarkkinoiden poikkeuksellisen laskusuhdanteen rajoittamiseksi päättää nostaa edellä 2 momentissa säädettyä luoton enimmäismäärää muun kuin ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton osalta enintään 5 prosenttiyksiköllä, jos tämän ei arvioida johtavan rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien merkittävään kasvuun. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista

luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi.

Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. Päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika.

15 §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luotonantaja saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa valtioneuvoston asetuksella säädettyä määrää. Asetuksella säädetty luoton enimmäismäärä saa kuitenkin olla vähintään 60 ja enintään 70 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia:

1) lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajan, kuitenkin vähintään 12 ja enintään 24 kalenterikuukautta;

2) tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvelmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettun luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään valtioneuvoston asetuksella säädetyn ajanjakson pituinen luoton nostamispäivästä lukien tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Asetuksella säädetty enimmäistakaisinmaksuaika saa kuitenkin olla vähintään 30 vuotta ja enintään 35 vuotta. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta.

Mitä tässä pykälässä säädetään asunto-osakeyhtiöstä ja asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuntoyhteisöä ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kuluttajansuojalain 7 a luvun 14 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuluttajansuojalain (38/1978) 7 a luvun 14 a §,

sellaisena kuin se on laissa 188/2023, seuraavasti:

7 a luku

Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

14 a §

Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika

Luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 35 vuotta luoton nostamispäivästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 40 §:n 2 momentin 6 kohtaa, sellaisena kuin se on laissa 599/2021, seuraavasti:

40 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu määrätään myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo:

6) vertailuarvoasetuksen 4–16 artiklan säännöksiä vertailuarvojen koskemattomuudesta ja luotettavuudesta, 19 a–19 c artiklan säännöksiä Euroopan unionin ilmastosiirtymää koskevista vertailuarvoista ja Euroopan unionin Pariisin sopimuksen mukaisista vertailuarvoista, 21–24, 24 a, 25 ja 26 artiklan säännöksiä kriittisistä, merkittävistä sekä muista kuin merkittävistä vertailuarvoista, 27 artiklan säännöksiä vertailuarvoselvityksestä, 28 artiklan säännöksiä vertailuarvon muutoksista ja lakkaamisesta, 29 artiklan säännöksiä vertailuarvon käytöstä sekä 34 artiklan säännöksiä hallinnoijan toimiluvasta ja rekisteröinnistä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

Valtioneuvoston asetus

eräistä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2024) 15 luvun 11 a §:n 1 momentin, 2 momentin 1 kohdan ja 3 momentin ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (186/2023) 15 §:n 1 momentin, 2 momentin 1 kohdan ja 3 momentin nojalla, sellaisina kuin ne ovat, luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 11 a §:n 1 momentti, 2 momentin 1 kohta ja 3 momentti laissa xx/2025 ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 15 §:n 1 momentti, 2 momentin 1 kohta ja 3 momentti laissa xx/2025:

1 §

Asuntoyhteisöluoton enimmäismäärä

Luottolaitoksen tai luotonantajan asunto-osakeyhtiölle myöntämän luoton määrä saa vastata enintään [X] prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

2 §

Asuntoyhteisöluoton lyhennysvapaan enimmäispituus

Asuntoyhteisöluoton lyhennysvapaan tai säännöllistä lyhennystä pienempien maksuerien enimmäispituus on [X] kalenterikuukautta rakentamisvaiheen päättymisestä lukien.

3 §

Asuntoyhteisöluoton enimmäistakaisinmaksuaika

Asuntoyhteisöluoton takaisinmaksuaika saa olla enintään [X] vuotta luoton nostamispäivästä lukien tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien.

4 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2026.
