

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asuntosäästöjärjestelmästä sekä siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki asuntosäästöjärjestelmästä ja laki asuntolainan valtiotakauksesta. Asuntosäästöpalkkiolaki, laki oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta ja laki omistusasuntolainojen valtiotakauksesta kumottaisiin.

Uuteen asuntosäästöjärjestelmästä annettuun lakiin koottaisiin säännökset asuntosäästämisestä sekä asuntosäästämisen perusteella myönnettävästä vastaantulolainasta, korkotuesta sekä valtiotakauksesta ensiasuntoa varten. Muiden kuin asuntosäästämisen perusteella myönnettyjen omistusasuntolainojen valtiotakauksesta säädettäisiin asuntolainan valtiotakauksesta annetussa laissa.

Tavoitteena on selkeyttää asuntosäästämistä ja ensiasunnon hankintaa sekä omistusasuntolainojen valtiotakaukusta koskevaa lainsäädäntöä sekä lisätä järjestelmän joustavuutta ensiasunnon ostajien ja lainansaajien sekä luottolaitosten näkökulmasta. Ehdotetuilla muutoksilla parannettaisiin ensiasunnon ostajien mahdollisuuksia saada selko siitä, millaiseen tukeen he ovat oikeutettuja. Samalla epäselvät tulkintatilanteet ja Valtiokonttorin neuvontatarve vähenisivät.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteeseen rakentaa yhteiskuntaa, jossa suomalaisilla on työllään ja säästämisellään mahdollisuus hankkia omistusasunto. Hallitus edistää asuntojen ja asuntorahoituksen riittävää tarjontaa, ja mahdollisuus ensiasunnon hankkimiseen turvataan ASP-järjestelmää kehittämällä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Ensiasunnon ostaminen ja ASP-järjestelmä.....	5
2.2 ASP-järjestelmän ja omistusasuntolainojen valtioneuvoston lainsäädäntö	9
2.3 Asuntosäästäminen.....	10
2.4 Lainan myöntäminen.....	14
2.5 Valtioneuvoston takaus	21
2.6 Laina-aika ja muutokset laina-aikana.....	25
2.7 Viranomaisten tehtävät ja tiedonsaantioikeudet.....	27
3 Tavoitteet	28
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	29
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	29
4.1.1 Yleiset muutokset asuntosäästöjärjestelmää ja valtioneuvoston takauksia koskevaan lainsäädäntöön.....	29
4.1.2 Muutokset asuntosäästämiseen	29
4.1.3 Muutokset lainan myöntämiseen.....	30
4.1.4 Muutokset lainoihin ja laina-aikaan	30
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	30
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	30
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksien asemaan	30
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin	34
4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen	35
4.2.2 Vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, elinoloihin ja viihtyvyyteen	37
4.2.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	38
4.2.3.1 Vaikutukset henkilötietojen suojaan	39
4.2.3.2 Vaikutukset lapsiin ja nuoriin	39
4.2.4 Vaikutukset viranomaisiin	39
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	40
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	40
5.1.1 Asuntosäästämisen aloittamisen ikäraajat.....	40
5.1.2 Osake- ja rahastosäästämisen yhdistäminen asuntosäästämiseen	40
5.1.3 Säästöaika ja omavaraisuus	41
5.1.4 Pidempi laina-aika.....	42
5.1.5 Alueellisten enimmäismäärien muuttaminen	43
5.1.6 Valtioneuvoston takauksen enimmäismäärän korottaminen	43
5.1.7 Valtioneuvoston takauksen päättyminen lainansaajan ilmoituksella.....	44
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	45
5.2.1 Pitkäaikaiseen säästämiseen kannustaminen.....	45
5.2.2 Valtioneuvoston takausmallit	46
5.2.3 Kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisääminen.....	49

6 Lausuntopalaute.....	49
6.1 ASP-lainsäädännön kehittämisen suuntaviivat	49
6.2 Kysely omistusasumiseen liittyvistä toiveista, asuntosäästämisestä ja ensiasunnon ostosta	52
6.3 Luonnos hallituksen esitykseksi.....	54
6.4 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	54
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	55
7.1 Laki asuntosäästöjärjestelmästä	55
7.2 Laki asuntolainan valtioneuvoston päätöksestä.....	72
8 Lakia alemman asteen sääntely	79
9 Voimaantulo	79
10 Toimeenpano ja seuranta	79
11 Suhde muihin esityksiin.....	80
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	80
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	80
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisen järjestys	80
12.1 Tiedonsaantioikeudet, tietosuojat ja salassapito.....	80
12.2 Säädetasot ja asetusten anto- ja muutoksenhakuvalluudet.....	82
12.3 Sopimussvapaus ja omaisuus suoja	83
LAKIEHDOTUKSET	86
Laki asuntosäästöjärjestelmästä	86
Laki asuntolainan valtioneuvoston päätöksestä.....	96
ASETUSLUONNOS	102
Valtioneuvoston asetus asuntosäästöjärjestelmästä	102

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman (2023) mukaan hallitus rakentaa yhteiskuntaa, jossa suomalaisilla on työllään ja säästämisellään mahdollisuus hankkia omistusasunto. Hallitus edistää asuntojen ja asuntorahoituksen riittävää tarjontaa, ja mahdollisuus ensiasunnon hankkimiseen turvataan ASP-järjestelmää kehittämällä.

Nykyisen asuntosäästöpalkkiojärjestelmän (ASP) kehittämistarpeet liittyvät erityisesti lainsäädännön selkeyteen. Samalla kun omistusasuminen on monien toive ja ASP-säästäminen suositua, ASP-lainsäädäntö on vaikeaselkoinen ja osin vanhentunut. Säädöksiä on niiden voimassaoloaikana muutettu useita kertoja, mutta lainsäädäntöä ei ole arvioitu kokonaisuutena.

1.2 Valmistelu

Säädösvalmisteluhanke aloitettiin ympäristöministeriössä syyskuussa 2023. Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä yhteistyössä Valtiokonttorin kanssa. Valmistelun alkuvaiheessa kuultiin Finanssiala ry:tä ja luottolaitoksia ASP-lainsäädännön kehittämis- ja muutostarpeista.

ASP-lainsäädännön kehittämisen suuntaviivamuistio oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi-palvelussa 1.2.–1.3.2024. Lausuntoja pyydettiin finanssialalta, asuntolainojen myöntämistä valvovilta viranomaisilta, asumiseen ja rakentamiseen liittyviltä järjestöiltä, Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten, Tampereen ja Turun kaupungeilta sekä Kuntaliitolta. Myös jakelulistan ulkopuolisilla oli mahdollisuus antaa lausunto. Lausuntopyyntö lähetettiin 26 vastaanottajalle, joista 16 vastasi pyyntöön. Yksi vastaan-ottaja ilmoitti, ettei anna lausuntoa. Lausuntoja saatiin siten yhteensä 15.

ASP-järjestelmän ja säädösvalmisteluhankkeen kohderyhmää, esiasunnon ostajia ja asuntosäästäjiä, kuultiin perusvalmistelun aikana avoimella verkkokyselyllä 17.4.2024–2.6.2024. Kyselyssä vastaajia pyydettiin kertomaan siitä, onko omistusasuminen oma toive, millaisia ajatuksia asunnon ostamiseen liittyy sekä kokemuksistaan asuntosäästämisestä ja ensiasunnon ostosta. Kyselyä jaettiin ympäristöministeriön omissa kanavissa esimerkiksi opiskelijajärjestöille ja ammattiliitoille sekä Finanssiala ry:n kautta. Kyselyyn saatiin 110 vastausta.

Ympäristöministeriö järjesti 16.5.2024 pyöreän pöydän keskustelutilaisuuden nuorten asumistoiveista, asumiseen liittyvistä ajankohtaisista kysymyksistä ja ensiasunnon ostosta. Pyöreään pöytään osallistui keskustelijoita opiskelija- ja ammattijärjestöistä ja Nuorisoasuntoliitosta (NAL) sekä sosiaalisen median vaikuttajia, jotka ovat työssään keskittyneet talouden ja asuminen kysymyksiin.

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi-palvelussa 19.8.–11.10.2024. Lausuntoja pyydettiin finanssialalta ja luottolaitoksilta, asuntolainojen myöntämistä valvovilta ja muilta esitykseen liittyviltä viranomaisilta, asumiseen ja rakentamiseen liittyviltä järjestöiltä, opiskelijajärjestöiltä, ammattiliittojen keskusjärjestöiltä, suurimmilta kaupungeilta ja Kuntaliitolta sekä useilta ministeriöiltä. Myös jakelulistan ulkopuolisilla oli mahdollisuus antaa lausunto. Lausuntopyyntö lähetettiin X vastaanottajalle, joista X vastasi pyyntöön. Lisäksi saatiin X lausuntoa. Lausuntoja saatiin siten yhteensä X.

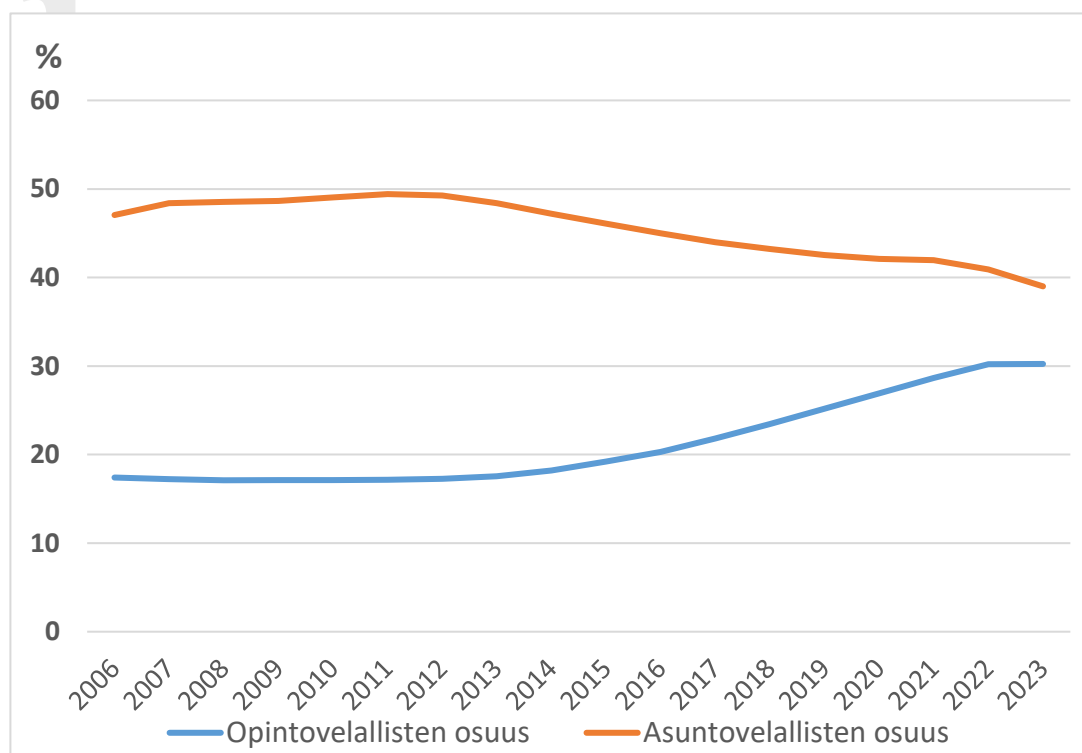
Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://ym.fi/hankkeet-ja-lainvalmistelu> tunnuksella [YM056:00/2023](https://ym.fi/hankkeet-ja-lainvalmistelu).

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Ensiasunnon ostaminen ja ASP-järjestelmä

Omistusasumisen suosio ja muutokset ensiasunnon ostamisessa

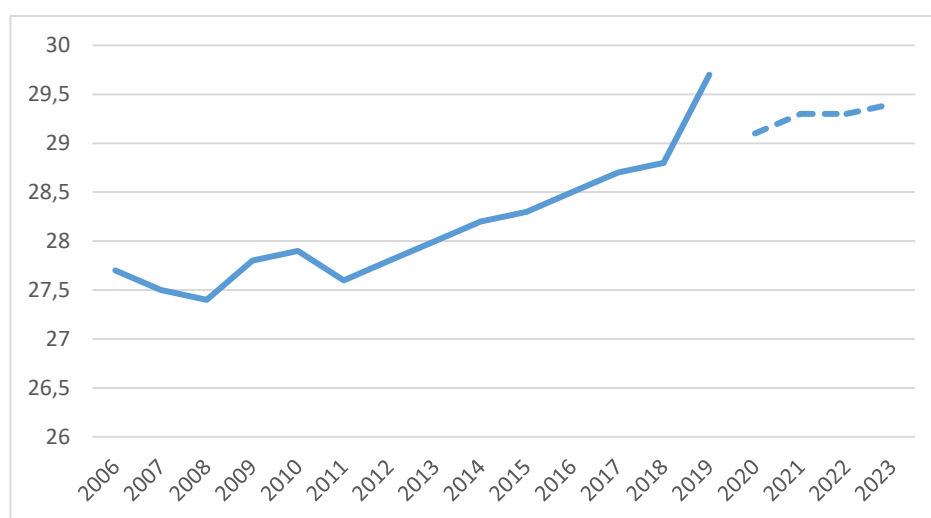
Omistusasuminen on Suomessa perinteisesti ollut suosittua, ja omistusasunto on kotitalouksien merkittävin varallisuuserä. Edelleen valtaosa myös nuoremmista ikäluokista haluaisi mieluiten asua omistusasunnossa. Vuokra-asuminen on kuitenkin lisääntynyt. Varsinkin nuorissa ikäluokissa omistusasuminen on vähentynyt, ja ensiasuntoja ostetaan aiempaa vähemmän. 25–34-vuotiaiden omistusasunnossa asuvien osuus on laskenut noin kymmenen prosenttiyksikköä finanssikriisiä edeltävästä tasosta. Lasku on suurinta pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa, joista ostetaan eniten ensiasuntoja. Samalla, kun yksinasuminen on lisääntynyt, yksin asuvien omistusasuminen on vähentynyt koko Suomessa ja eniten Helsingissä. Suurissa kaupungeissa näkyvät selvimmät erot myös siinä, miten koulutustaso vaikuttaa omistusasumisen yleisyyteen. Pelkän perusasteen suorittaneiden tai tutkinnoltaan tuntemattomien 25–39-vuotiaiden omistusasuminen on vähentynyt pitkällä aikavälillä selvästi ja toisen asteen tai alemman korkeasteen tutkinnon suorittaneiden omistusasuminen jonkin verran. Korkeammin koulutetuilla perheellisillä omistusasuminen on pysynyt vakaana koko Suomessa.



Kuvio 1. Asunto- ja opintovelallisten osuus 25–39-vuotiaista vuosina 2006–2023. Lähde: Tilastokeskus ja Kela

Ne, jotka eivät vielä ole ostaneet asuntoa, ovat aiempaa velkaantuneempia. Yksi selittävästä tekijöistä on opintolainamäärien kasvu erityisesti vuodesta 2017 alkaen. Kun asuntojen hinnat samaan aikaan ovat nousseet tuloja nopeammin suurissa kaupungeissa, on ensiasunnon ostoa monille aiempaa vaikeampaa. Aina tämä ei kuitenkaan kokonaan estä ensiasunnon ostoa, mutta saattaa lykätä sitä. Kun ensimmäinen omistusasunto hankitaan myöhemmin, on usein tarve suuremmalla asunnolla ja vastaavasti suuremmalle asuntolainalle. Sekä ensiasunnon että asuntolainojen koko onkin kasvanut tasaisesti.

Esiasunnon ostajien keski-ikä on noussut lähes kahdella vuodella vuodesta 2011. Vuoden 2023 lopussa ensiasunto ostettiin keskimäärin 29,4 vuoden iässä.¹ ASP-lainansaajat ovat hiukan vanhempia kuin muut ensiasunnon ostajat. ASP-laina nostetaan keskimäärin vähän yli 30-vuotiaana.



Kuvio 2. Ensiasunnon ostajan keskimääräinen ikä vuosina 2006–2023. Lähde: Tilastokeskus

Nuorten ensimmäisen omistusasunnon hankintamahdollisuuksien parantamiseksi luotu ASP-järjestelmä on ollut olemassa 1980-luvun alusta alkaen. Sen suosio on vaihdellut asuntomarkkinatilanteen mukaan, mutta järjestelmä on kannustanut pitkäjänteiseen säästämiseen ja helpottanut ensiasunnon ostoa noin neljäkymmenen vuoden ajan. Järjestelmä on perustamisajankohdansa lisäksi osoittautunut merkitykselliseksi erityisesti niissä tilanteissa, joissa ensiasunnon ostaminen olisi muuten ollut tavallista vaikeampaa, kuten 1990-luvun laman ja finanssikriisin jälkeen vuosina 2009–2011, jolloin otettiin väliaikaisesti uudelleen käyttöön asuntosäästöpalkkio. Tavoitteena oli ensiasunnon hankkijoiden aseman parantaminen asuntomarkkinoilla sekä rahoituskriisin ja taantuman lamauttaman asuntokaupan elvyttäminen. Toisaalta järjestelmä on vaatinut ylläpitoa, kuten korkotukilainan enimmäismäärien tarkistamista, omarahoitusosuuden alentamista ja säästämisen ikärajojen muuttamista. Muutoksia on tehty jälkikäteen, kun sääntely on jo jäänyt jälkeen taloudessa tai muualla yhteiskunnassa tapahtuneista muutoksista ja ASP-järjestelmän suosio laskenut merkittävästi (Hallituksen esitys eduskunnalle asuntosäästöpalkkiojärjestelmää koskevan lainsäädännön kehittämisestä, HE 276/2004 vp; Hallituksen esitys

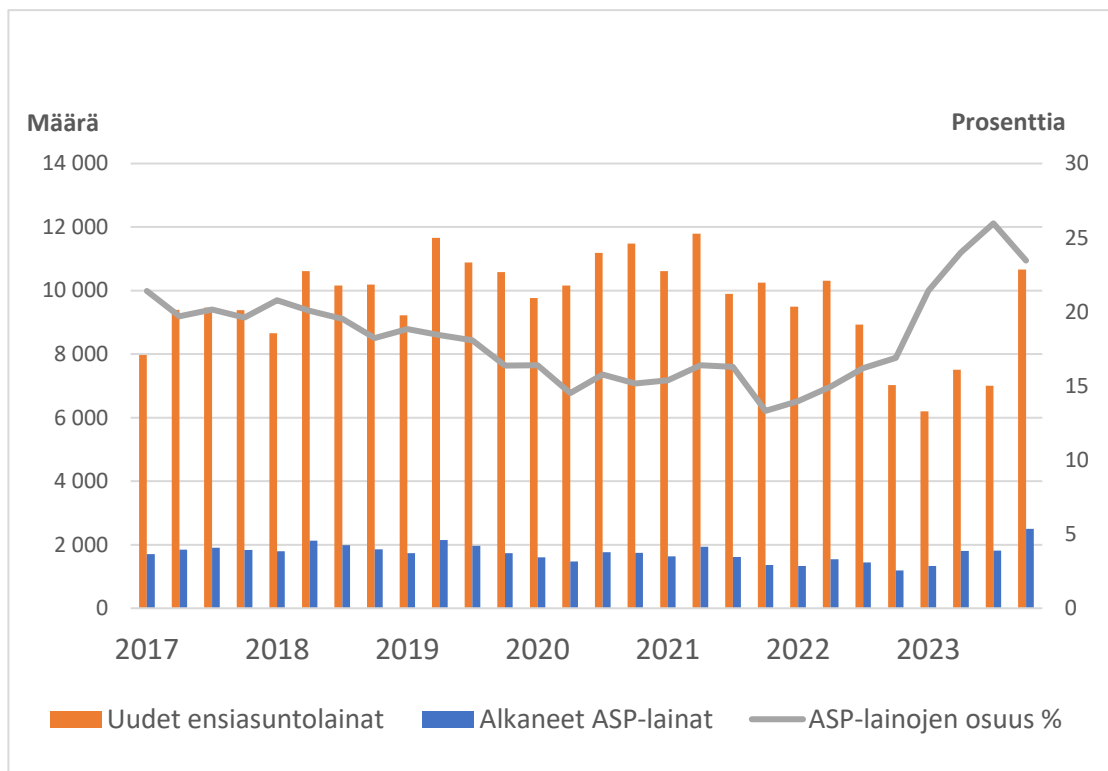
¹ Vuodesta 2020 alkaen tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia aiemman vuoteen 2019 ulottuvan aikasarjan kanssa johtuen aineistoissa ja tietokannoissa tehdyistä muutoksista.

eduskunnalle laiksi asuntosäästöpalkkion maksamisesta vuosina 2009–2011 ja laiksi omistus-asuntolainojen valtiontakauksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta, HE 75/2009 vp).

Asuntosäästämisen aloittaminen ASP-tilille on suosittua. Huippuvuonna 2019 avattiin lähes 40 000 ASP-tiliä ja vuosina 2022 ja 2023 molempina noin 27 000 tiliä. ASP-tilille tehtyjen talletusten yhteenlaskettu määrä on noussut tasaisesti vuodesta 2010. Heinäkuussa 2024 ASP-tiliä oli hiukan yli 153 000, ja niille oli talletettu yhteensä 1 392 miljoonaa euroa. Yksittäisellä ASP-tilillä on siten talletettuna keskimäärin noin 900 euroa. Keskimääräinen säästösumma ei kerro sitä, kuinka moni asuntosäästäjä on pystynyt säästämään asuntosäästösopimuksessa asetetun tavoitteen ja olisi säästöjen puolesta valmis ostamaan ensiasunnon. Talletusten tekeminen ei ole pakollista, joten osalla ASP-tilleistä ei ole lainkaan tai on hyvin vähän rahaa. On lisäksi yleistä, että ASP-tilille talletetut varat nostetaan muuhun käyttöön ennen kuin säästötavoite on täyttynyt. Sama henkilö voi useaan kertaan avata ja sulkea ASP-tilin ennen kuin ensiasunnon osto toteutuu. ASP-tiliä suljetaan enemmän kuin ASP-lainoja nostetaan. Aiemmin ero oli joitakin satoja, mutta ASP-tiliä on parin viime vuoden aikana suljettu lähes kaksinkertainen määrä verrattuna nostettuihin ASP-korkotukilainoihin.

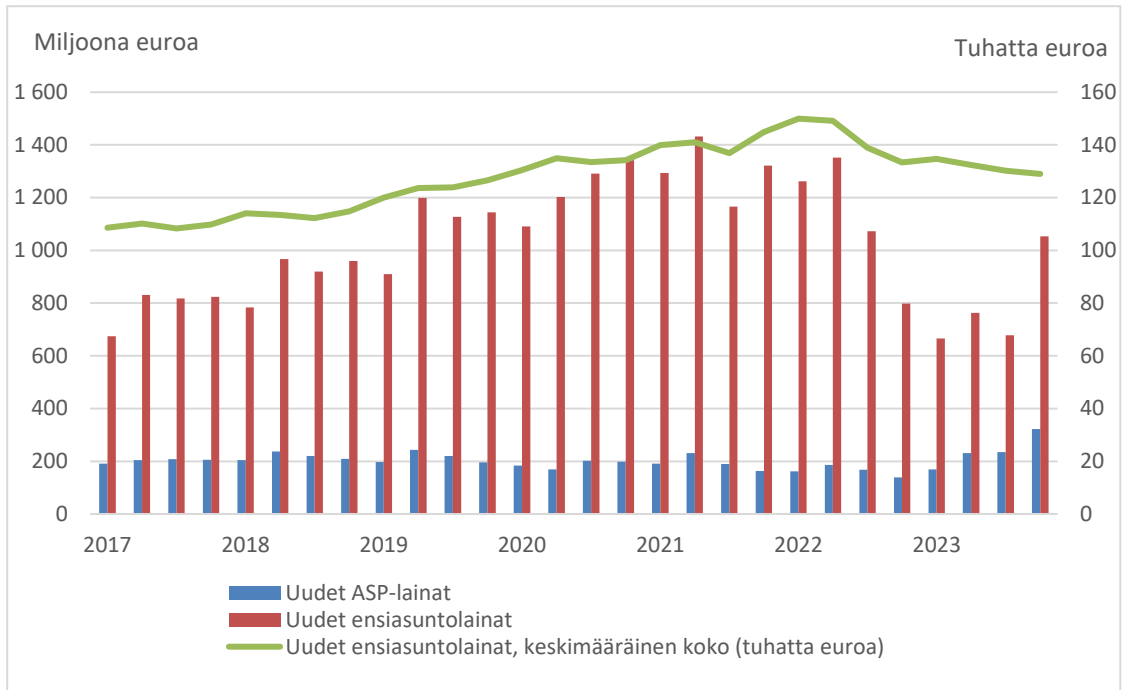
ASP-järjestelmän merkitys näkyy paitsi ASP-lainojen määrässä, myös ensiasuntojen kaupassa yleisemmin. Osa ensiasunnonostajista säästää asuntoa varten ASP-tilille, mutta päätyy nostamaan lainan niin sanottuna tavallisena asuntolainana ASP-lainan sijaan. ASP-säästämisen tavoite helpottaa ensiasunnon ostoa ja kannustaa säästämiseen toteutuu myös niiden ASP-säästäjien kohdalla, jotka syystä tai toisesta rahoittavat ensiasunnon tavallisella asuntolainalla. Varainsiirtoverovapauden poistaminen ensiasunnon ostajilta vuoden 2024 alussa sai todennäköisesti osan ASP-säästäjistä ostamaan asunnon loppuvuonna 2023 tavallisella asuntolainalla, kun säästötavoitetta tai vähimmäissäästöaikaa ei vielä ollut saavutettu. Toisaalta moni myös osti asunnon ASP-lainalla, mikä näkyy merkittävänä nousuna sekä uusien ASP-lainojen että suljettujen ASP-tilien määrässä.

Vuonna 2023 nostettiin hiukan yli 31 000 ensiasuntolainaa. Määrä on noin neljänneksen vähemmän kuin vuosina 2020 ja 2021, jolloin ensiasuntolainoja nostettiin vuosittain lähes 43 000. ASP-lainojen määrä ja osuus kaikista ensiasuntolainoista oli laskussa vuoteen 2022 asti. Vuonna 2018 noin joka viides lähes 40 000 ensiasuntolainasta myönnettiin ASP-korkotukilainana. Vuoden 2021 lopussa ASP-lainojen osuus oli noin 13 prosenttia eli 87 prosenttia ensiasunnon ostajista pystyi rahoittamaan asunnon oston ilman ASP-lainaa. Vuoden 2022 aikana ensiasuntolainojen määrä putosi nopeasti, mutta ASP-lainojen osuus lähti kasvuun. Vuonna 2023 ennen ensiasunnon varainsiirtoverovapauden poistumista joka neljäs ensiasuntolaino oli ASP-laina. Vuoden viimeisellä neljänneksellä ensiasuntoja ostettiin huomattavasti enemmän kuin alkuvuodesta sekä tavallisilla että ASP-lainoilla.



Kuvio 3. Ensiasuntolainojen ja ASP-lainojen lukumäärä ja ASP-lainojen osuus ensiasuntolainoista vuosina 2017–2023. Lähde: Valtiokonttori ja Suomen pankki

Keskimääräinen ensiasuntolaina kasvoi vuoden 2021 loppuun saakka, jolloin se oli lähes 150 000 euroa. Samalla, kun uusien ASP-lainojen osuus ensiasuntolainoista laski, ensiasuntolainojen euromäärä kasvoi. Kun asuntomarkkina korkojen nousun ja inflaation kiihtymisen seurauksena hiljeni, ASP-lainojen osuus oli jo nousussa ja keskimääräinen lainamäärä aikaisempaa pienempi. ASP-lainojen määrän vastasyklisyys voi johtua ainakin kolmesta seikasta. Kun tarvittava lainamäärä on tarpeeksi suuri, ei ASP-korkotukilaina ja valtiontakaus ole lainansaajan tai luotonantajan näkökulmasta paras tapa rahoittaa ensiasunnon ostoa. Toiseksi sellaisen ensiasunnon ostajat, joiden on mahdollista ostaa kalliimpi ensiasunto, eivät välttämättä tarvitse ASP-järjestelmää alun perinkään, vaan saavat sekä säästettyä että ostettua asunnon joka tapauksessa. Toisaalta sellaiset asunnonostajat, jotka ovat saaneet pitkällä aikavälillä tehtyä riittävästi ASP-talletuksia, ovat muita ostajia paremmassa taloudellisessa asemassa myös silloin, kun yleinen taloustilanne tai asuntomarkkina on heikompi ja saavat ostettua asunnon suhdanteesta riippumatta.



Kuvio 4. Ensiasuntolainojen ja ASP-lainojen määrä ja keskimääräinen ensiasuntolaina vuosina 2017–2023.
Lähde: Valtiokonttori ja Suomen pankki

2.2 ASP-järjestelmän ja omistusasuntolainojen valtioneuvoston lainsäädäntö

Asuntosäästöpalkkiojärjestelmästä säädetään kolmessa laissa ja kolmessa asetuksessa. Asuntosäästöpalkkiolaissa (1634/1992; jäljempänä ASP-laki) ja asuntosäästöpalkkioasetuksessa (1636/1992; jäljempänä ASP-asetus) säädetään asuntosäästösopimuksesta, ostettavasta asunnosta ja asuntosäästöpalkkiotilille tehtävien talletusten suuruudesta. Oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annetussa laissa (639/1982; jäljempänä ASP-korkotukilaki) ja asetuksessa (672/1982; jäljempänä ASP-korkotukiasetus) säädetään ASP-lainan hyväksymisestä korkotukilainaksi, korkotukilainan enimmäismäärästä ja korkotuen määrästä. Omistusasuntolainojen valtioneuvoston lainsäädäntöä säädetään laissa (204/1996; jäljempänä takauslaki) säädetään sekä ASP-korkotukilainaan että muuhun omistusasuntolainaan myönnettävästä valtioneuvoston lainsäädäntöä säädetään laissa (605/1999 omistusasuntolainojen takausmaksun suuruudesta (takausmaksuasetus).

Säännösten jakautuminen useisiin eri lakeihin ja asetuksiin tekee järjestelmän hahmottamisesta vaikeaa. Ensiasunnonostajan kannalta keskeiset elementit, kuten lainan alueittaiset enimmäismäärät tai valtioneuvoston edellytykset eivät löydy ASP-laista, vaan ASP-korkotukilain nojalla annetusta asetuksista ja takauslaista. Takausmaksun suuruudesta säädetään sekä takauslain 14 §:ssä (1,5 prosenttia) että takausmaksuasetuksessa (2,5 prosenttia), joista jälkimmäistä sovelletaan.

Viranomaisten valvontatehtäviä ja tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely on puutteellista. Lisäksi suurta osaa yksittäistä säännöksistä on muutettu tai niitä on kumottu ASP-järjestelmän

voimassaoloaikana moneen kertaan, mikä on tehnyt säädöksistä hajanaisia ja osin epäjohdonmukaisia. Osa säännöksistä on jäänyt ajastaan jälkeen. Näitä ovat esimerkiksi asetuksenantovaltuudet, säästäminen vuosineljänneksittäin ja ainoastaan avio- tai perintöoikeuteen nojaavat säännökset laina-aikaan ajoittuvissa muutostilanteissa. Lisäksi lainsäädännön uudistamisen tarvetta korostaa se, että sääntely on ajalta ennen perusoikeusuudistusta. Voimassa olevan lainsäädännön hajanaisuus lisää asuntosäästäjien ja ensiasunnonostajien sekä luottolaitosten tulkintaepäselvyyksiä ja Valtiokonttorin ohjaus- ja neuvontatarvetta.

Yksi ASP-lainsäädännön keskeisistä haasteista on myös järjestelmän joustamattomuus asuntosäästäjän ja ensiasunnon ostajan näkökulmasta. Järjestelmä ottaa heikosti huomioon laina-aikana tapahtuvat muutokset elämäntilanteessa ja asunnontarpeessa. Se näkyy esimerkiksi rajoituksissa lyhennysvapaan käytössä, laina-ajassa ja korkotukilainan alueellisissa enimmäismäärissä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei juuri sisällä joustomahdollisuuksia, ja ASP-lainansaajan voi olla vaikea hahmottaa omia oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan säästö- ja laina-aikana. Osa ASP-järjestelmän rajoituksista on edelleen perusteltuja, mutta lainsäädännössä on myös tarpeetonta kankeutta.

2.3 Asuntosäästäminen

Asuntosäästämisen aloittaminen ja aiemmin omistettu asunto

ASP-lain 3 §:n 4 momentin mukaan asuntosäästötallettajaksi ei voi ryhtyä henkilö, joka on aikaisemmin omistanut asunnon. Asunnon omistamisena ei pidetä sitä, että henkilö on saanut vastikkeetta omistukseensa määräosan asunnosta. Säännös perustuu vuoden 1980 ASP-lain soveltamiskäytäntöön, jonka mukaan ensiasunnon ostajana ei pidetty henkilöä, joka oli aiemmin hankkinut tai saanut yksin omiin nimiinsä esimerkiksi asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat osakkeet tai omakotitalon. Jos asunto kuitenkin oli yhteisomistuksessa, nimellinen omistusoikeus ei estänyt ASP-tilin avaamista, jos kyse oli asunnon vastikkeettomasta saannosta tai omistusoikeus oli alle puolet (HE 273/1992 vp, s. 4–5).

Jos asuntosäästäminen on ehditty aloittaa, ei vastikkeetta esimerkiksi perintönä saatu asunto vaikuta siihen, voiko asuntosäästäjä saada ASP-lainan. ASP-lain 9 §:n 2 kohdan mukaan asuntosäästösopimus purkautuu ainoastaan, jos asuntosäästötallettaja hankkii säästöaikana vastikkeellisesti asunnon eli vähintään puolet asunnosta. Ensiasunnon ostajan näkökulmasta on ongelmallista, että hänen oikeuksiinsa rajoittavat sellaiset seikat, joihin hän ei itse voi vaikuttaa. Esimerkiksi alaikäisenä perintönä saatu asunto estää ASP-säästämisen aloittamisen riippumatta siitä, missä asunto sijaitsee ja voiko henkilö käyttää sitä omana asuntonaan. Asuntojen vastikkeellisiin ja vastikkeettomiin saantoihin liittyvät edellytykset, joilla asuntosäästämisen voi aloittaa ja joilla asuntosäästäjälle voidaan myöntää vastaantulolaina, tulisi olla keskenään johdonmukaiset.

Säästämisen ikäraajat

Alkuperäisen asuntosäästö-palkkiolain (862/1980) mukaan säästäminen tuli aloittaa alle 35-vuotiaana. Yläikärajaa nostettiin vuoden 1988 alusta alkaen 40 vuoteen. Voimassa olevan ASP-lain säätämisen yhteydessä todettiin, että järjestelmän tulisi tukea nimenomaan nuoria ensiasunnonostajia ja ikäraja laskettiin 31 vuoteen. Vuonna 2015 ikäraja nostettiin takaisin 40 vuoteen. Taustalla oli havainto, ettei ollut poikkeuksellista valita asumismuotoa vasta kolmekymppisenä (HE 214/2014 vp, s. 2). Voimassa olevan ASP-lain 3 §:n 1 momentin mukaan asuntosäästötallettajaksi voi ryhtyä henkilö, joka ennen tallettamisen aloittamista on täyttänyt 18 mutta ei 45 vuotta. Ikärajan nostoa perusteltiin sillä, että ensiasunto hankitaan aiempaa vanhempana (HE

45/2022 vp, s. 5). Ikäraja koskee ainoastaan asuntosäästötilin avaamista. Talletuksien tekemiselle tai ensiasunnon ostamiselle ei ole säädetty yläikärajaa. Aiempaa korkeampi ikäraja mahdollistaa asuntosäästämisen aloittamisen lykkäämisen, kun taas matala ikäraja kannustaa ainakin avaamaan tilin ja joidenkin kohdalla aloittamaan myös talletusten tekemisen.

ASP-säästämisen aloittaminen edellytti vuoteen 2016 saakka sitä, että säästäjä oli täysi-ikäinen eli täyttänyt 18 vuotta. Luottolaitosten ehdotuksesta ikäraja laskettiin 15 vuoteen. Tavoitteena oli helpottaa nuorten mahdollisuuksia säästää vaadittu omarahoitusosuus nykyistä pienemmissä erissä ensiasunnon oston lykkääntymättä (HE 151/2015 vp, s. 1–2). Holhoustoimesta annetun lain (442/1999, holhoustoimilaki) 2 §:n mukaan alle alaikäinen henkilö on vajaavaltainen. Vajaavaltaisella on lain 25 §:n mukaan oikeus määrätä siitä, minkä hän on omalla työllään ansainnut. Tästä syystä alaikäisenä tehtävät asuntosäästötalletukset rajattiin omalla työllä hankittuihin varoihin. Rajausta perusteltiin sillä, että ASP-järjestelmän yhtenä keskeisenä lähtökohtana on omatoimisen ja pitkäaikaisen asuntosäästämisen edistäminen. Luottolaitoksilta saatujen tietojen mukaan alaikäisiä ASP-säästäjiä on tällä hetkellä hyvin vähän.

ASP-lain 3 §:n 2 momentin mukaan aviopuolisot ja rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain (950/2001) mukaisessa parisuhteessa olevat voivat ryhtyä yhdessä asuntosäästötallettajiksi, vaikka toinen puoliso on täyttänyt 45 vuotta. Mahdollisuus koskee myös muita parisuhteessa olevia, jos heillä on tai on ollut yhteinen lapsi tai he ovat olleet aiemmin keskenään avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa.

Mahdollisuus aloittaa yhdessä asuntosäästäminen, kun toinen puolisoista on ylittänyt ASP-säästämisen aloittamisen yläikärajan, on siten ainoastaan avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa olevilla tai pariskunnalla, jolla on yhteinen lapsi. Merkittävä osa varsinkin nuorempien henkilöiden parisuhteista on avoliittoja, joita tämä mahdollisuus ei koske. Kun otetaan huomioon avoliittojen yleisyys, on ongelmallista, että mahdollisuus aloittaa yhdessä asuntosäästäminen on rajattu ainoastaan aviopareihin tai lasten vanhempiin.

Olemassa olevaan asuntosäästösopimukseen on mahdollista liittyä parisuhteen osalta väljemmin edellytyksin. Asuntosäästösopimukseen voi liittyä ennen viimeisen talletuksen suorittamista uusi henkilö. Edellytyksenä on, että liittyvä henkilö on ensiasunnon ostaja, eikä täyttänyt 45 vuotta (ASP-laki 3 ja 4 §). Sopimukseen liittyvän henkilön ei tarvitse olla parisuhteessa ASP-säästäjän kanssa. Mahdollisuus liittyä asuntosäästösopimukseen tuo tarpeellista joustoa asuntosäästämiseen, joka voi hyvin kestää useita vuosia. Myös lapsettomat avoparit voivat säästää yhdessä ASP-tilille, vaikka ASP-tiliä ei voikaan yhdessä avata. Yhdessä säästäminen ja ensiasunnon ostaminen on osalle luonteva tapa ja toimiva vaihtoehto. Kaksi erilaista tapaa aloittaa yhdessä säästäminen on kuitenkin tarpeettoman monimutkaista ja osin päällekkäistä sääntelyä.

Asuntosäästösopimus

ASP-lain 4 §:n 1 momentin mukaan asuntosäästösopimuksella tarkoitetaan asuntosäästötallettajan ja rahalaitoksen välistä sopimusta, jossa asuntosäästötallettaja sitoutuu tallettamaan asuntosäästö-palkkiotilille talletuksia ensimmäisen oman asunnon hankintaa varten ja jossa rahalaitos ja asuntosäästötallettaja sopivat vastaanotolainasta. ASP-asetuksessa on sääntelyä asuntosäästösopimuksesta ja yleisistä sopimusehdoista. Asetuksen 2 §:n mukaan asuntosäästösopimuksessa on oltava määräykset sopimukseen perustuvan vastaanotolainan määrää ja laina-aikaa koskevista määräytymisperusteista sekä korkotukilainan koron määräämiseksi käytettävästä viitekorosta.

Käytännössä ASP-sopimuksen lainaa koskevat yksityiskohdat ovat vain suuntaa antavia, eikä asuntosäästösopimusta tehdessä ole mahdollista sopia vielä vastaantulolainasta. ASP-sopimuksen solmimisen jälkeen asuntosäästäjän taloudellinen tilanne ja asunnontarve voivat olennaisesti muuttua, jolloin esimerkiksi asuntosäästösopimuksessa sovittu säästötavoite, vastaantulolaina tai lainan määrätymisperuste ei vastaa enää lainanhakijan tarvetta tai maksukykyä. Asuntolainasta on mahdoton sopia jo solmittaessa ASP-sopimusta, sillä ASP-lainalla ostettava asunto tai siihen käytettävät talletukset ja muut varat ovat harvoin tässä vaiheessa tiedossa. Lainanhakija ja luottolaitos sopivat asuntolainan ehdoista aina erikseen lainanmyöntövaiheessa. ASP-sopimuksen merkitystä lainan myöntö- ja asunnon ostovaiheessa vähentää nykyisin myös se, että lainaa myönnettäessä on joka tapauksessa noudatettava luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014; luottolaitoslaki) ja kuluttajansuojalain (38/1978) 7 a luvun asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja koskevaa sääntelyä. Kuluttajansuojalaissa on säännökset muun muassa luotonantajan tiedonantovelvollisuudesta, velvollisuudesta menetellä vastuullisesti luottoa myönnettäessä ja kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnista.

Säästäminen vuosineljänneksittäin

ASP-lain 5 §:n 1 momentin mukaan asuntosäästötalletuksia on tehtävä vähintään kahdeksana vuosineljänneksenä. Nopeimmillaan vaadittu säästöaika voi tulla täyteen hiukan yli puolessatoista vuodessa. Jos asuntosäästötili esimerkiksi avataan ja ensimmäinen talletus tehdään syyskuun lopussa, kahdeksan vuosineljännestalletusta on mahdollista tehdä noin puolentoista vuoden aikana, jos viimeinen talletus tehdään heti huhtikuun alussa.

Vuoden 1980 alkuperäisen asuntosäästöpalkkiolain mukaan vuosineljännekset tuli olla peräkkäisiä, eikä talletuksia voinut tehdä yhden kvartaalin sisällä useampia. Vuoden 1988 alusta alkaen sallittiin talletusten keskeyttäminen asuntosäästöpalkkiota menettämättä ja talletusten tekeminen esimerkiksi kuukausittain (HE 109/1987 vp, s. 3). Vaikka kuukausittainen säästäminen ja säästämisen tauottaminen ovat olleet mahdollisia koko nykyisen ASP-lain voimassaolon ajan, ovat kvartaaleittain laskettavat talletukset kuluttajan kannalta vaikeita hahmottaa. Palkka maksetaan kuukausittain, samoin monille nuorille ajankohtaiset opinto- ja asumistuet. Vuokralla asuessa ja asunnonoston jälkeen myös asumismenot ovat kuukausittaisia. Osa asuntosäästäjistä on edelleen siinä käsityksessä, että talletusten on oltava peräkkäisiä tai vaadittavien vuosineljännesten laskeminen aloitetaan alusta, jos talletusten tekeminen keskeytyy. Vaikeasti hahmotettava säästöaika ja talletuksiin liittyvät epäselvyydet johtavat joidenkin ASP-säästäjien kohdalla siihen, että asuntosäästämisen aloittamista viivytellään, säästäminen keskeytetään turhaan ja asunnonosto lykkääntyy.

Omarahoitusosuus

ASP-lainalla hankittavan asunnon omarahoitusosuus on vaihdellut ja laskenut alkuperäisestä. Omarahoitusosuus oli 1980-luvun alussa 20 prosenttia asunnon kauppahinnasta, mikä oli tuolloin vähemmän kuin muilta asunnonostajilta vaadittu omarahoitusosuus (HE 156/1980 vp, s. 2). 1980-luvun loppuun tultaessa asuntojen hinnat olivat nousseet ja omarahoitusosuuden kerryttäminen kohtuullisessa ajassa todettiin liian vaativaksi (HE 109/1987 vp, s. 2). Omarahoitusosuus laskettiin 15 prosenttiin. Ennakkosäästämisen merkitystä haluttiin korostaa uudelleen nykyisen ASP-lain säätämisen yhteydessä vuonna 1992, jolloin omarahoitusosuus palautettiin 20 prosenttiin (HE 273/1992 vp, s. 3). Asuntokaupan edistämiseksi omarahoitusosuus laskettiin 15 prosenttiin vuonna 1996 (HE 8/1996 vp, s. 8). Vuosituhannen alussa 15 prosentin omarahoitusosuuden säästäminen varsinkin perhekokoiseen asuntoon 2–3 vuodessa todettiin edelleen monelle nuorelle asuntosäästäjälle liian raskaaksi tehtäväksi ja omarahoitusosuus laskettiin nykyiseen kymmeneen prosenttiin (HE 276/2004 vp, s. 2).

ASP-lain 5 §:n 1 momentin mukaan asuntosäästötalletusten sekä niille suoritettavan koron ja lisäkoron yhteismäärän on vastattava kymmentä prosenttia asunnon kaupp- tai hankintahinnasta. Lainaa voi saada enintään yhdeksän kertaa talletusten määrää vastaavan summan. Vaadittavaan 10 prosenttiin voidaan lukea myös muita kuin talletettuja varoja, mutta niitä ei oteta huomioon laskettaessa vastaantulolainan suuruutta. ASP-korkotukilainaan vaadittava omarahoitusosuus on kaksinkertainen verrattuna tavalliseen ensiasuntoasuntolainaan. Luottolaitos lain 15 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan ensiasuntolainan enimmäisluottotussuhde voi olla enintään 95 prosenttia.

Suurempi vaadittava omarahoitusosuus perustuu siihen, että yksi ASP-järjestelmän keskeisistä elementeistä on nimenomaan pitkäaikaiseen säästämiseen kannustaminen. Jos ASP-säästäjällä on taloudelliset edellytykset ostaa ensiasunto jo ennen kuin korkotukilainaan vaadittu omarahoitusosuus on saavutettu, hän voi käyttää asuntosäästötalletukset asunnon ostamiseen. Laina myönnetään silloin tavallisena asuntolainana. Myös tässä tapauksessa ASP-järjestelmän tavoitteet, säästämiseen kannustaminen ja ensiasunnon ostamisen helpottaminen, voidaan katsoa saavutetuksi. Koska asuntosäästäjien määrä on suuri, mutta ASP-korkotukilainojen osuus vain 15–25 prosenttia kaikista nostetuista ensiasuntolainoista, on todennäköistä, että varsin monet ASP-säästäjät päätyvät nostamaan tavallisen asuntolainan jo säästettyään vähintään 5 prosentin osuuden asunnon hankintahinnasta.

Asuntosäästötilin sulkeutuminen

Voimassa olevassa laissa ei säädetä asuntosäästötilin sulkemisesta sen jälkeen, kun ensiasunto on ostettu. Käytännössä tilin sulkeutuminen jää osassa tapauksia asunnonostajan aktiivisuuden varaan. Luottolaitoksella ei ole aina tietoa esimerkiksi siitä, jos asuntosäästäjä ostaa asunnon perintövaroilla ilman tarvetta asuntolainaan tai rahoittaa asunnon oston toisesta luottolaitoksesta saadulla muulla kuin ASP-lainalla. Jos tilille on tehty talletuksia, niille maksettavan koron maksaminen jatkuu, vaikka ensiasunto on jo ostettu.

Lisäkoron maksaminen

ASP-lain 7 §:n mukaan rahalaitos suorittaa asuntosäästötalletukselle tallettamisen aloittamisvuodelta ja tämän jälkeen enintään viideltä kalenterivuodelta lisäkorkoa, jonka suuruudesta sovitaan asuntosäästösopimuksessa. Asuntosäästöpalkkioasetuksen 3 §:n mukaan vastaanottava rahalaitos ottaa vastatakseen myös talletuksen siirtoajankohtaan asti kertyneen lisäkoron, jos asuntosäästösopimus siirretään talletusaikana toiseen rahalaitokseen.

Pankkilautakunta on useissa tapauksissa (PKL 15/15, 16/15, 43/15, 44/15, 45/15, 46/15 ja 39/15) arvioinut asuntosäästösopimuksen lisäkoron maksuvelvollisuutta tilanteessa, jossa asiakas ottaa ASP-lainan toisesta pankista kuin siitä, jonka kanssa hän on alun perin tehnyt asuntosäästösopimuksen. ASP-asetuksen 3 §:n ohella ratkaisuihin on otettu huomioon, mitä asiakkaan ja pankin välisessä tili- ja asuntosäästösopimuksessa on sovittu lisäkoron maksamisesta. Jos alkuperäisen pankin laatimasta sopimuksesta ei selkeästi ole ilmennyt, että pankki ei olisi velvollinen lisäkoron suorittamiseen siinä tapauksessa, että laina otetaan toisesta pankista, on ratkaisusuosituksessa nojattu vakioehtoisen sopimuksen tulkinnassa vakiintuneen käytäntöön, jonka mukaan epäselvää vakioehtoa tulkitaan laatijansa eli tässä tapauksessa alkuperäisen pankin vahingoksi. Lautakunnan ratkaisuihin on todettu, että asiaan osallisten pankkien tulee hyvän pankkitavan mukaisesti varmistaa asiakkuudensiirron asianmukainen ja asiakkaan edut säilytettävä käytännön toteuttaminen tilanteissa, joissa asiakas on täyttänyt ASP-sopimuksen ehdot. ASP-asetuksen sanamuoto on kuitenkin sinänsä selkeä, ja siitä käy ilmi, että asuntosäästösopi-

mus voidaan siirtää toiseen pankkiin, joka ottaa vastattavakseen lisäkoron suorittamisen. Kyseisissä yksimielisissä tapauksissa on suositettu asiaan osallisia pankkeja maksamaan yhteisvastuullisesti asiakkaalle tämän allekirjoittaman asuntosäästösopimuksen mukaisen lisäkoron.

Pankkilautakunta on käsitellyt valituksen myös koskien lisäkoron maksuvelvollisuutta tilanteessa, jossa asuntosäästäjä ei nosta asuntolainaa, mutta täyttää muut asuntosäästösopimuksessa asetetut tavoitteet (FINE-041856). Lautakunta totesi ratkaisussaan, että asian arvioinnin sekä osapuolten välisten velvoitteiden osalta olennaisin asiakirja on osapuolten välinen asuntosäästösopimus, jonka ehtoissa on nimenomaisesti tuotu esiin lisäkoron ja talletuskoron saamisen ehtona olevan lainan ottaminen, eikä suosittanut asiakkaan vaatimaa hyvitystä asiassa. Yhdenmukaisen tulkinnan vuoksi olisi perusteltua, että myös lainsäädännössä lisäkoron maksamisen edellytyksenä olisi asuntolainan nostaminen.

ASP-lain 7 §:n 3 momentin mukaan lisäkorko maksetaan sen jälkeen, kun asuntosäästötallettaja on täyttänyt asuntosäästösopimuksen ehdot ja asuntoa koskeva kauppakirja on tehty taikka rakennusvalvontaviranomainen on suorittanut tallettajan rakentaman tai rakennuttaman asunnon käyttöön hyväksymistä koskevan loppukatselmuksen. Koska lisäkorko maksetaan vasta kaupanteon jälkeen, ei sitä voi käyttää osana kauppahintaa. ASP-lainalla rahoitettavan vasta rakenteilla olevan asunnon tapauksessa lisäkorko maksetaan vielä myöhemmin, koska maksamisen edellytyksenä on asunnon loppukatselmuksen. Luottolaitosten näkemyksen mukaan erityisesti lainansaajan kannalta olisi parempi, jos lisäkorko olisi käytettävissä asunnon oston rahoittamiseen eli sen maksuajankohta olisi nykyistä aiemmin.

2.4 Lainan myöntäminen

Korkotukilainan enimmäismäärä

ASP-laissa tarkoitetun asuntosäästösopimuksen perusteella asuntosäästäjälle voidaan myöntää asuntolainaa, johon sisältyy valtion varoista maksettava korkotuki. Korkotukilainan alueittaisista enimmäismääristä säädetään ASP-korkotukiasetuksen 1 a §:ssä. Korkotukilainaksi voidaan hyväksyä asunnon sijaintikunnan mukaan enintään seuraavan suuruinen osa vastaantulolainasta:

Asunnon sijaintikunta	Lainan enimmäismäärä, euroa	Lainan enimmäismäärä, euroa, 2 lainansaajaa
Helsinki	230 000	345 000
Espoo, Kauniainen, Vantaa	185 000	277 500
Tampere, Turku	160 000	240 000
Muut kunnat	140 000	210 000

Lainan enimmäismäärä on asuntokohtainen. ASP-korkotukilainan enimmäismääriä nostettiin 1.4.2024 alkaen Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti nopealla aikataululla. Asetusmuutoksen valmistelun aikana esiin tuli useita korkotukilainan enimmäismääriin liittyviä tulkintakysymyksiä. Lisäksi saadun lausuntopalautteen perusteella nykyiset aluejaot ja enimmäismäärät eivät kaikilla alueilla vastaa asuntojen toteutuneita hintoja ja hintatason muutoksia, eikä ASP-järjestelmä näin ollen palvele kaikkia asuntosäästäjiä yhtä hyvin.

ASP-korkotukilain 1.1.2023 voimaan tulleen 4 §:n 2 momentin mukaan korkotukilainaa voidaan myöntää asuntoa kohden enintään 50 prosenttia suurempana kuin enimmäismäärä olisi,

jos kaksi asuntosäästäjää hankkii asunnon yhdessä joko yhteisen asuntosäästösopimuksen tai erillisten sopimuksiensa perusteella. Lakimuutoksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä kahden asunnonostajan mahdollisuus saada enintään 1,5-kertainen lainamäärä yhteiseen asuntoon rajattiin sovellettavaksi lakimuutoksen voimaantulon jälkeen tehtäviin uusi asuntosäästösopimukseen. Korotettua enimmäismäärää koskevaa 4 §:n 2 momenttia sovelletaan ennen lain voimaantuloa tehtyihin asuntosäästösopimuksiin vain, jos asuntosäästötallettaja ja rahalaitos niin sopivat. Käytännössä siirtymäsäännöksellä ei pankeilta saadun tiedon mukaan ole merkitystä, sillä asuntosäästösopimus tai sen solmimisajankohta eivät määrää myönnettävän vastaantulolainan määrää. Lainansaajille sopivan lainan yksityiskohdat tarkentuvat aina vasta lainaneuvottelussa pankin ja asiakkaan välillä.

Koko Suomessa uusien ASP-korkotukilainojen euromäärät nousivat vuonna 2022 ja laskivat vuonna 2023. Valtaosa, 75 prosenttia, yhden velallisen ASP-korkotukilainoista oli alle alueellisen enimmäismäärän. Enimmäismääräisenä nostettujen lainojen osuudet vaihtelevat kuitenkin huomattavasti eri kunnissa. Espoossa ja Kauniaisissa nostetaan ASP-korkotukilainoja enimmäismääräisenä useammin kuin muualla Suomessa. Vuonna 2022 enimmäismääräisten lainojen osuus oli lähes puolet ja vuonna 2023 edelleen 40 prosenttia yhden lainansaajan ja 48 prosenttia kahden lainansaajan tilanteessa. Myös Tampereella enimmäismääräisen nostettujen lainojen osuus on suurempi kuin keskimäärin. On todennäköistä, että Espoossa, Kauniaisissa ja Tampereella ASP-lainansaajien täytyy ottaa muuhun maahan verrattuna useammin lisälainaa saadakseen ostettua tarpeitaan ja maksukykyään vastaavan ensiasunnon.

Korkeasta hintatasosta huolimatta Helsingistä asuntonsa ASP-lainalla ostavat eivät yleensä nosta enimmäismäärää lainaa. Korkeimmillaan vuonna 2022 osuus oli 17 prosenttia, josta se laski sekä yhden että kahden lainansaajan tilanteessa 15 prosenttiin vuonna 2023. ASP-korkotukilainan enimmäismäärät eivät merkitse sitä, että ASP-korkotukilaina pyritäisiin nostamaan enimmäismääräisenä myöskään muualla Suomessa. Kunnissa, joissa enimmäismäärät ovat alhaisimmat (120 000 euroa vuosina 2021–2023), maksimimäärän lainaa vuonna 2022 nosti 30 prosenttia ja 26 prosenttia lainansaajista vuonna 2023.

Jos lainansaajia on kaksi, 1,5-kertainen enimmäismäärä lainaa nostetaan Helsinkiä lukuun ottamatta useammin kuin yhden lainansaajan tilanteessa. Helsingissä vain 15 prosenttia nostaa enimmäismäärän, kun muualla Suomessa osuus on 30–48 prosenttia. Lainamäärä yksittäistapauksessa määräytyy pääosin muilla perusteilla kuin ASP-korkotukiasetuksessa säädetyn enimmäismäärän mukaisesti. Vaikka enimmäismäärä olisi korkea, ratkaisevaa on lainansaajan maksukyky ja tarpeisiin sopiva asunto.

Taulukko 1. Uusien ASP-korkotukilainojen määrät alueittain ja enimmäismääräisinä nostettujen lainojen osuus 2021–2023. Lähde: Valtiokonttori

Kunta	Vuosi	Keskimääräinen ASP-laina, euroa	Enimmäismääräisenä nostettujen lainojen osuus, 1 lainansaaja	Enimmäismääräisenä nostettujen lainojen osuus, 2 lainansaajaa
Helsinki	2021	161 213	13 %	
	2022	164 409	17 %	
	2023	161 213	15 %	15 %
Espoo ja Kauniainen				

Kunta	Vuosi	Keskimääräinen ASP-laina, euroa	Enimmäismääräisenä nostettujen lainojen osuus, 1 lainansaaja	Enimmäismääräisenä nostettujen lainojen osuus, 2 lainansaajaa
	2021	138 999	35 %	
	2022	139 333	49 %	
	2023	136 697	40 %	48 %
Vantaa	2021	128 642	18 %	
	2022	129 958	33 %	
	2023	125 644	23 %	48 %
Tampere	2021	113 750	24 %	
	2022	118 674	35 %	
	2023	115 697	33 %	39 %
Turku	2021	109 431	21 %	
	2022	111 126	28 %	
	2023	108 330	27 %	30 %
Muut kunnat	2021	92 496	21 %	
	2022	92 797	30 %	
	2023	90 194	26 %	40 %

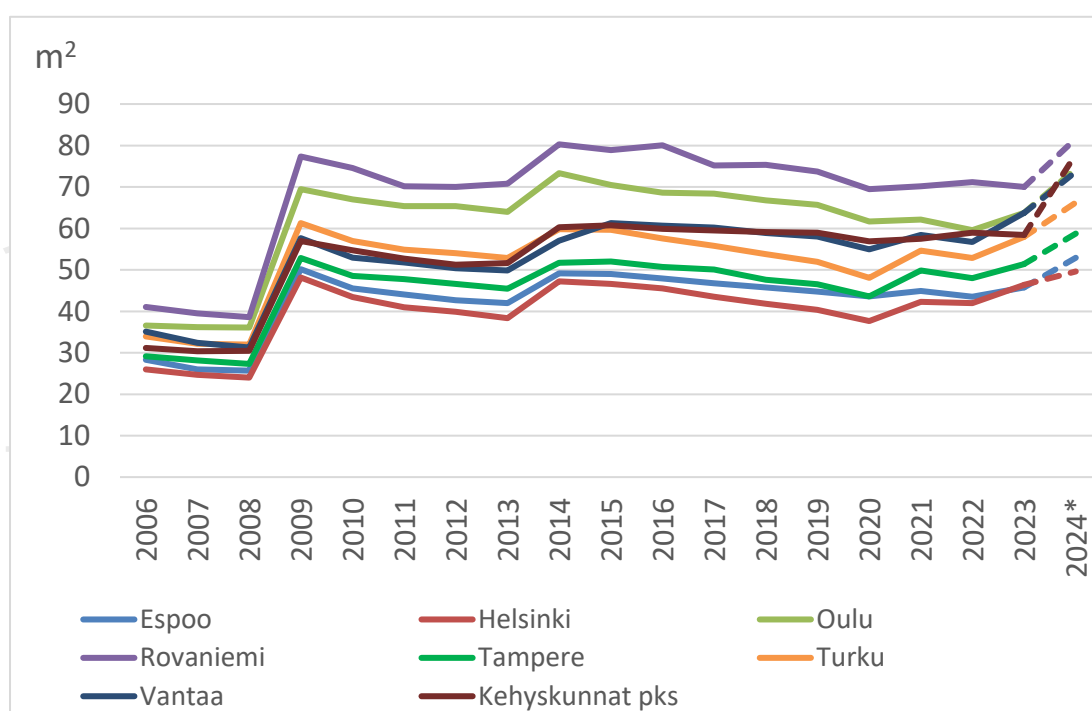
Alueelliset enimmäismäärät ja 1,5-kertaisen lainat kahdelle asunnonostajalle aiheuttavat yhdessä ja erikseen lukuisia tulkintaongelmia luottolaitoksissa. Koska korkotukilain ei ASP-korkotukilain 4 §:n mukaan saa ylittää valtioneuvoston asetuksella alueittain vahvistettua enimmäismäärää, enimmäismääriä sovelletaan myös silloin, kun kalliimmalta alueelta ASP-korkotukilainalla ostettu asunto myydään ja samalla lainalla rahoitetaan seuraava asunto alueelta, jossa enimmäismäärä on alhaisempi. Vaikka lainansaajan tilantarve olisi esimerkiksi perhetilanteen muutoksen vuoksi kasvanut, joutuu hän suuremman asunnon ostaessaan maksamaan pois osan ASP-korkotukilainasta, jotta se ei ylittäisi alueellista enimmäismäärää. Kahden lainansaajan kohdalla on tilanteita, joissa molemmilla on ASP-korkotukilaina eri kunnissa ja yhteinen asunto ostetaan kolmannelta kunnasta. Myös tässä tapauksessa vähintään toinen lainansaaja voi joutua maksamaan osan ASP-korkotukilainasta pois uuden yhteisen asunnon oston yhteydessä. Jos toinen lainansaaja on aloittanut asuntopäästämissä ennen 1.1.2023 ja toinen jälkeen, tulee lisäksi pohdittavaksi, voidaanko lainansaajille myöntää laina 1,5-kertaisena ja täytyykö alkuperäisiä lainoja lyhentää siitä huolimatta.

ASP-korkotukilainan enimmäismäärät suhteessa asuntojen hintakehitykseen

Suomessa vanhojen asuntojen hinnat ovat laskeneet vuodesta 2022 alkaen, eniten Helsingissä ja Tampereella. Toisaalta suurissa kaupungeissa ja kasvuseuduilla asuntojen hinnat ovat tätä ennen olleet kasvussa ja jo pitkään eriytyneet muun maan hintakehityksestä. Asuntojen hinnat ja ASP-korkotukilainojen enimmäismäärät vaikuttavat yhdessä siihen, kuinka suuri asunto eri kunnista on mahdollista hankkia ASP-korkotukilainalla. Kuviossa 5 on esitetty korkotukilainan

enimmäismäärät ja 10 prosentin omarahoitusosuus eri kunnissa suhteessa vanhojen osakeasuntojen hintatasoon. Vuoden 2024 osalta 1.4.2024 voimaan tulleita korotettuja enimmäismääriä verrataan vuoden 2023 hintatietoihin.

Kuviosta käy ilmi, että enimmäismääräisellä ASP-korkotukilainalla saa tällä hetkellä keskimäärin 50-neliöisen asunnon Helsingistä, 53 neliötä Espoosta ja 59 neliötä Tampereelta. Muualla Suomessa enimmäismäärät riittävät suuremman asunnon hankkimiseen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun kehyskunnissa ja Oulussa ASP-korkotukilainalla voi ostaa 74-neliöisen asunnon. Viimeisen korotuksen jälkeen ASP-korkotukilainojen enimmäismäärät ovat tähän asti korkeimmalla tasolla, kun samaan aikaan asuntojen hinnat ovat olleet laskussa koko Suomessa ja erityisesti kalleimmilla alueilla. Korkotukilainojen alueelliset enimmäismäärät ovat sinänsä riittävällä tasolla, eikä niissä tällä hetkellä ole asuntojen hinnoista johtuvaa korotustarvetta.



Kuvio 5. ASP-korkotukilainojen enimmäismäärät ja vanhojen osakeasuntojen hintakehitys. Lähde: Valtiokonttori ja Tilastokeskus

Miesten ja naisten osuus ASP-korkotukilainansaajista

Kahden lainansaajan osuus ASP-lainoista koko maassa on lähes neljännes (24 %). Yli puolet (53 %) yksin lainan ottaneista ASP-lainansaajista on miehiä. Naisten osuus ASP-lainansaajista on miehiä korkeampi ainoastaan Helsingissä, jossa kahden lainansaajan osuus on lähes viidesosa, naisten 44 prosenttia ja miesten 38 prosenttia. Suurin sukupuolten välinen ero on Espoossa, Vantaalla ja Kauniaisissa, joissa 43 prosenttia kaikista lainansaajista on miehiä ja 34 prosenttia naisia.

Myös ikä vaikuttaa sukupuolten osuuksiin ASP-lainansaajista. Lainansaajien suurimmat ikäryhmät ovat vuosina 1986–1990 ja 1991–1995 syntyneet, joita on yhteensä 34 560 eli noin 68 prosenttia 50 730 ASP-lainansaajista. Vuonna 1991–1995 syntyneissä lainansaajissa miesten ja naisten välinen ero on suurempi muualla Suomessa, missä 44 prosenttia lainansaajista on miehiä ja 33 prosenttia naisia.

Taulukko 2. Miesten ja naisten sekä kahden lainansaajan osuudet ASP-lainansaajista syntymävuoden mukaan. Lähde: Valtiokonttori

	Kaikki lainansaajat	1986–1990 syntyneet	1991–1995 syntyneet
Helsinki			
2 lainansaajaa	19 %	20 %	12 %
Mies	38 %	37 %	39 %
Nainen	44 %	43 %	49 %
Espoo, Vantaa, Kauniainen			
2 lainansaajaa	23 %	27 %	16 %
Mies	43 %	41 %	46 %
Nainen	34 %	32 %	37 %
Turku, Tampere			
2 lainansaajaa	20 %	25 %	15 %
Mies	42 %	39 %	44 %
Nainen	38 %	36 %	41 %
Muu Suomi			
2 lainansaajaa	28 %	34 %	23 %
Mies	40 %	36 %	44 %
Nainen	32 %	30 %	33 %

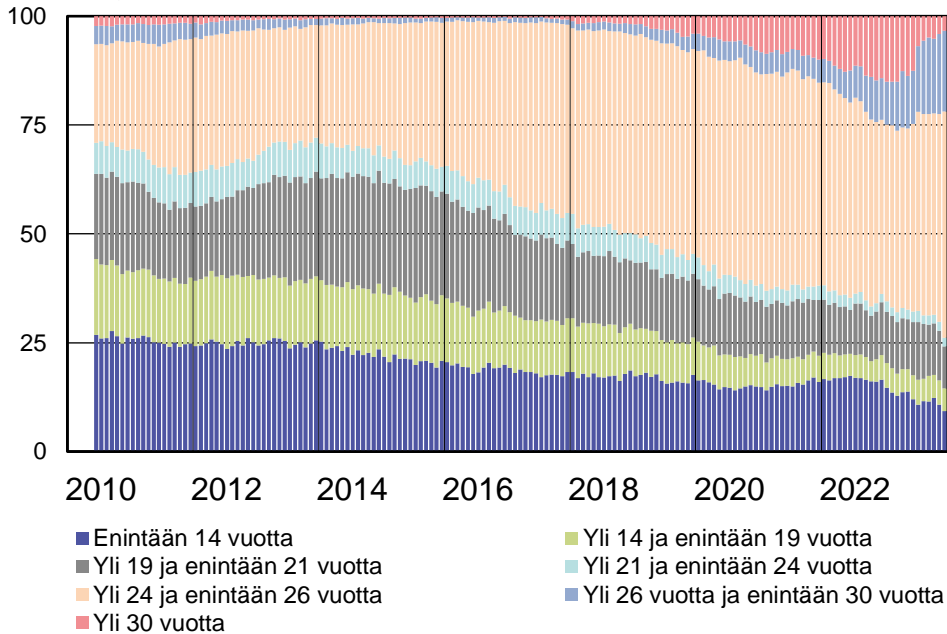
Erot miesten ja naisten osuuksissa ovat merkittäviä, mutta ne johtuvat todennäköisesti muista kuin ASP-lainsäädäntöön tai -järjestelmään liittyvistä syistä. Suomessa nuoret aikuiset jakautuvat sukupuolen mukaan voimakkaasti, kun tarkastellaan esimerkiksi asuinpaikkaa, koulutusta ja ansiotasoa. Näillä tekijöillä on suuri vaikutus siihen, mistä ja kenellä on mahdollisuus ja tarve hankkia ensimmäinen omistusasunto. Erityisesti Helsingissä kalliiden asuntojen ja korkean ansiotason yhdistelmä vaikuttaa yksittäistapauksissa siten, että ensiasunto rahoitetaan todennäköisesti muuten kuin ASP-korkotukilainalla. Miesten keskimäärin noin 600 euroa korkeammat kuukausiansiot todennäköisesti vähentävät miesten osuutta ASP-lainansaajista Helsingissä, mutta ei kuitenkaan kaikista ensiasunnon ostajista.

ASP-lainan suosiota kahden lainansaajan tilanteessa on vuoden 2023 alkuun saakka vähentänyt se, että enimmäismäärä oli asuntokohtainen, eikä mahdollisuutta 1,5-kertaiseen lainaan vielä ollut. Ensiasunnon ostajien on ollut edullista yrittää maksimoida kahden erillisen ASP-lainan määrää esimerkiksi siten, että ensimmäinen yhteinen asunto ostetaan yhden lainansaajan ASP-lainalla ja seuraava yhteinen asunto toisen lainansaajan ASP-lainalla. Jos tarpeiden mukainen ensimmäinen asunto on ollut kallis ja lainansaajien tulot riittävän korkeat, on osa ASP-säästäjistä päätyntä myös tavalliseen asuntolainan ASP-korkotukilainan sijaan.

Lainan takaisinmaksuaika

Kuluttajansuojalain 7 a luvun 14 a §:n mukaan asuntolainan takaisinmaksuaika (maturiteetti) voi olla enintään 30 vuotta. Enimmäistakaisinmaksuajasta voidaan kuitenkin edelleen poiketa 10 prosentin osuudessa asuntoluottojen luotonannon kokonaismäärästä. Ennen heinäkuuta 2023 lainojen takaisinmaksuaikaa koskevia säännöksiä ei ollut, ja yli 30 vuotta pitkien lainojen määrä kasvoi merkittävästi. Vuoden 2023 alussa yli 30 vuoden laina-aika myönnettiin enimmillään euromääräisesti noin 15 prosentille uusista asuntolainoista. Tällä hetkellä noin 22 prosenttia asuntolainoista on maksuajaltaan yli 26 vuotta, ja keskimääräisen asuntolainan takaisinmaksuaika vuoden 2023 lopussa oli 22,9 vuotta. Noin puolesta uusista asuntolainoista takaisinmaksuaika on 24–26 vuotta.

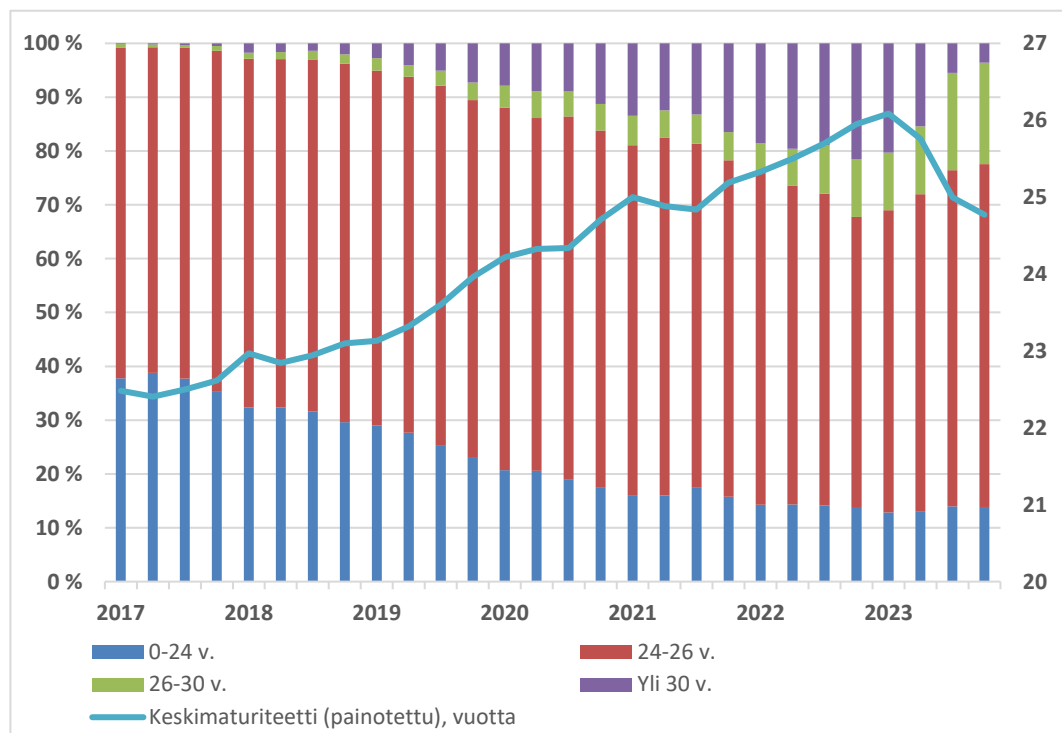
Osuus uusien asuntolainojen euromäärästä, %



Kuvio 6. Uusien asuntolainojen takaisinmaksuaika. Lähde: Suomen pankki

Ensiasuntoa varten nostettuihin tavallisiin lainoihin sovelletaan samaa 30 enimmäistakaisinmaksuaikaa kuin muihinkin asuntolainoihin. Ensiasuntolainoissa maksuajat ovat jonkin verran pidempiä kuin muissa asuntolainoissa. Vuoden 2023 lopussa uusien ensiasuntolainojen keskimääräinen takaisinmaksuaika oli hiukan alle 25 vuotta. Kuten muissakin asuntolainoissa, myös ensiasuntolainoissa selvästi yleisin takaisinmaksuaika on 24–26 vuotta. Yli 26 vuoden maksuaikoja on noin viidenneksessä ensiasuntolainoista ja pitkien asuntolainojen määrä on vähentynyt vuodesta 2023 alkaen.

ASP-korkotukilainan ja valtiontakauslainan takaisinmaksuaika voi olla enintään 25 vuotta (ASP-korkotukiasetus 1 § ja takauslaki 2 a §) eli viisi vuotta vähemmän kuin tavallisissa asuntolainoissa. Yhdistettynä 10 prosentin omarahoitusosuuteen ASP-korkotuki- ja takauslainan 25 vuoden takaisinmaksuaikaa voidaan pitää perusteltuna. Jos asuntosäästäjä haluaa ja pystyy ostamaan ensiasunnon tavallisella asuntolainalla, jossa on 5 prosentin omarahoitusosuus ja 30 vuoden laina-aika, hän ei tarvitse ASP-järjestelmään sisältyvää tukea ensiasunnon ostoon.



Kuvio 7. Uusien ensiasuntolainojen takaisinmaksuaika. Lähde: Finanssivalvonta ja Suomen pankki

Ennen vuotta 1993 solmitut asuntosäästösopimukset ja asuntosäästöpalkkion maksaminen

Asuntosäästöpalkkio maksettiin vuoden 1980 asuntosäästöpalkkiolain mukaisesti vuoteen 1993 saakka, jolloin voimaan tuli nykyinen ASP-laki. Viimeistään 31.12.1992 solmittuihin asuntosäästösopimukseen sovelletaan edelleen asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa annettua lakia (702/2001). Alkuperäisen ASP-lain 14 §:n siirtymäsäännöksen mukaan kumotun vuoden 1980 ASP-lain nojalla tehtyihin asuntosäästösopimukseen sovelletaan kumotun lain säännöksiä. Talletuksille on siten maksettu asuntosäästöpalkkio.

Asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa annetun lain 2 §:n mukaan valtio suorittaa asuntosäästötalletukselle rahalaitoksen välityksellä asuntosäästöpalkkiona 756,85 euroa hankittavaa asuntoa kohti. Palkkiota korotetaan 134,55 eurolla kunkin sellaisen alaikäisen lapsen osalta, joka asuu samassa taloudessa asuntosäästötallettajan kanssa. Ennen vuotta 1993 tehtyjä asuntosäästösopimuksia arvioidaan olevan jäljellä vielä

joitakin kymmeniä, joten asunnon oston yhteydessä yksittäisiin asuntosäästösopimuksiin sovelletaan eri säädöksiä kuin valtaosaan asuntosäästösopimuksista. Kun otetaan huomioon ennen 1993 tehtyjen sopimusten vähäinen määrä, huomattavan pitkä vähintään 30 vuoden säästöaika ja maksettavan asuntosäästöpalkkion suuruus, on luottolaitoksille näistä asuntosäästösopimuksista ja asuntosäästöpalkkioista koitua hallinnollinen taakka suhteettoman suuri.

2.5 Valtiontakaus

ASP-korkotukilainaan ja omaan käyttöön hankittavan asunnon rahoittamiseen nostettuun lainaan on mahdollista saada valtiontakaus. Valtiontakauksen käyttöönoton tavoitteena oli lakia säädettäessä vähentää henkilötakauksien tarvetta, alentaa korkotasoa ja vilkastuttaa 1990-luvun lamanjälkeisiä asuntomarkkinoita. Valtion toissijaisesta täytetakauksesta asuntolainaan säädetään omistusasuntolainojen valtiontakauksesta annetussa laissa. Valtiontakauksiin sovelletaan lisäksi takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettua yleislakia (361/1999) niiltä osin kuin takauslaissa ei säädetä siitä poikkeavasti. Takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetun lain 4 §:stä poiketen valtion takausvastuu koskee myös korkoa (takauslaki 7 §).

Takauslainan enimmäisosuus ja takaisinmaksuaika

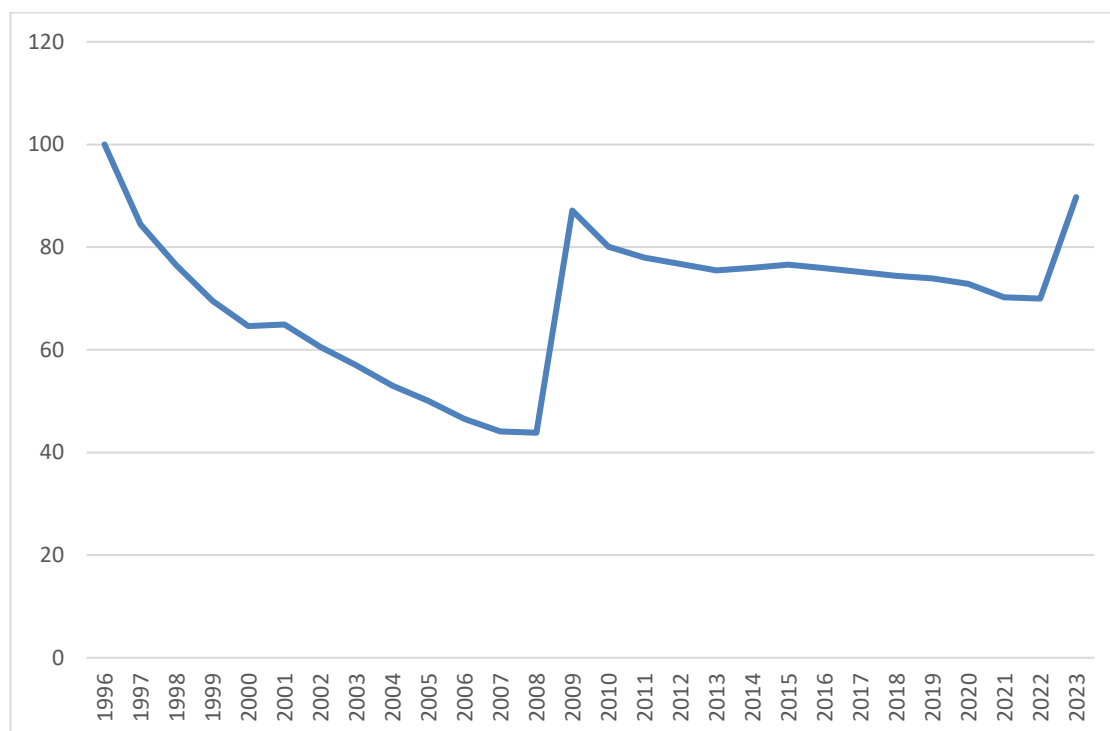
Valtiontakauksen myöntämisen edellytyksenä on, että omistusasunnon takauslaina on korkeintaan 85 prosenttia tai ASP-korkotukilainoissa 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta (takauslaki 2 § 1 mom). Omistusasuntolainoja koskeva vaatimus on pysynyt samana koko takauslain voimassaoloajan. Esitöiden mukaan tarkoituksena oli, että lainansaajan omarahoitusosuus olisi vähintään 15 prosenttia asunnon hankintahinnasta (HE 8/1996 vp, s. 14). Luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan asuntolainan enimmäisluototussuhde voi olla enintään 90 prosenttia ja ensiasuntolainan 95 prosenttia. Valtion takaama laina voi kuitenkin olla 90 prosenttia asunnon hinnasta myös asunnonvaihtotilanteessa, jos lainansaajalla on jäljellä vähänkin ASP-korkotukilainaa (takauslaki 2 §:n 3 mom, HE 276/2004 vp, s. 2).

Valtiontakauslainan enimmäisluototussuhde on siten 5 prosenttiyksikköä vähemmän kuin muissa asuntolainoissa. Lainansaajalla tulee olla enemmän säästöjä tai muuta asunnon rahoitukseen käytettävää varallisuutta, jos hän haluaa lainalleen valtiontakauksen. Yleislainsäädännöstä poikkeava valtiontakauslainan enimmäisosuus aiheuttaa tarpeettomasti tulkintaepäselvyyttä ja lisää valtiontakausjärjestelmän monimutkaisuutta varsinkin asunnonvaihtotilanteissa. Toisin kuin ASP-järjestelmän enimmäisluototussuhde ja omarahoitusosuus, 85 prosentin enimmäisluototussuhde maksullisille valtiontakauksille ei liity suurempaan kokonaisuuteen. Lainansaajien ja luottolaitosten näkökulmasta olisi selkeämpää, jos enimmäisluototussuhde vastaisi luottolaitoslain sääntelyä eli valtiontakauslainan enimmäisosuus asunnon hinnasta olisi 90 prosenttia. ASP-korkotukilainan valtiontakausta ja vaadittua 10 prosentin omarahoitusosuutta on arvioitu edellä kohdassa 2.3 Asuntosäästäminen, Omarahoitusosuus.

Takauslain 2 a §:n mukaan valtion takaaman omistusasuntolainan laina-aika voi olla enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien. Takaisinmaksuaika rajattiin 25 vuoteen vuonna 2006. Tarkoitus ohjata sekä pankkeja että lainanottajia kohtuullisiin lainapääomiin. Luottolaitos voi laina-aikana pyynnöstä pidentää laina-aikaa enintään 27 vuoteen. Pidentäminen on mahdollista ainoastaan, jos lainansaajan lainanhoitokyky on oleellisesti heikentynyt esimerkiksi sairauden, työttömyyden tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi. Jos lainansaaja ottaa omistusasuntolainan tilalle uuden lainan, enimmäislaina-aika lasketaan alkuperäisen lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta.

Valtiontakauksen enimmäismäärä

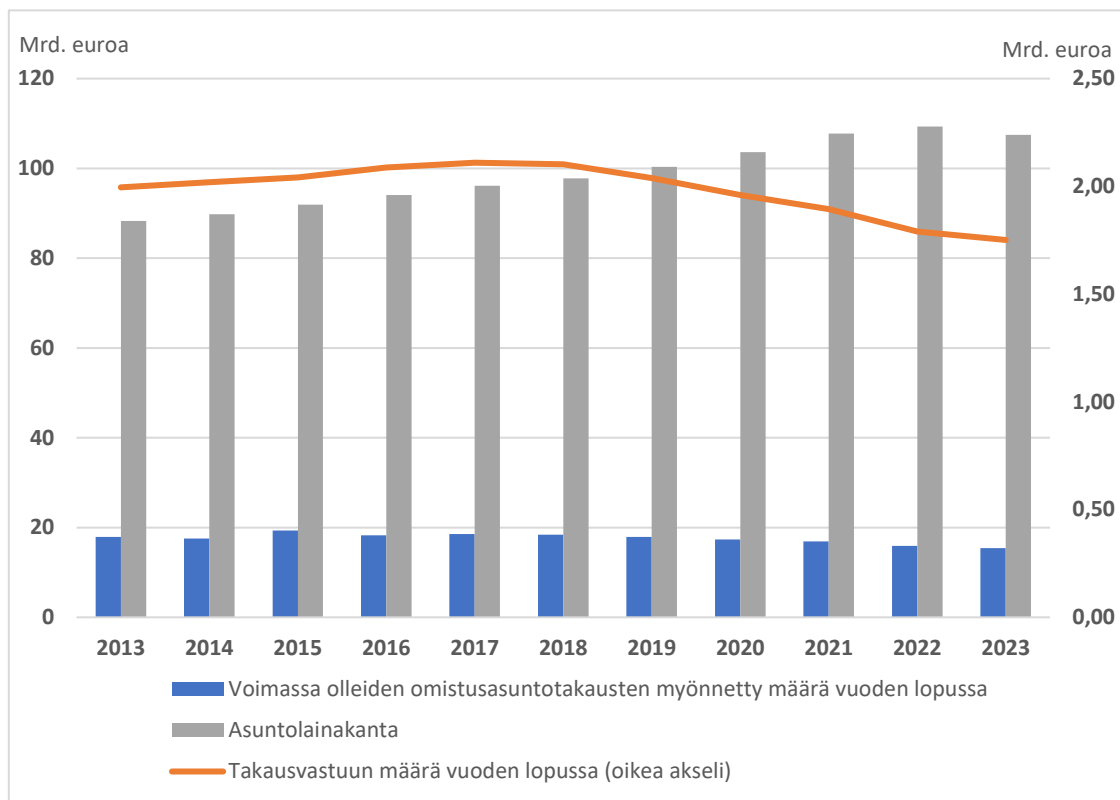
Valtiontakaus kattaa omistusasuntolainoissa enintään 20 prosenttia ja ASP-korkotukilainoissa 25 prosenttia omistusasuntolainan kulloinkin jäljellä olevasta pääomasta, kuitenkin enintään 60 000 euroa (takauslaki 5 §). Takauslain voimaantullessa vuonna 1996 valtiontakauksen enimmäismäärä oli 150 000 markkaa. Enimmäismäärää on tarkistettu vuosina 2002 (25 250 e), 2009 (50 000 e) ja 2023 (60 000 e). Vuonna 2002 muutos liittyi euron käyttöönottoon, eikä sillä käytännössä ollut nostavaa vaikutusta valtiontakauksen enimmäismäärään. Valtiontakauksen määrä suhteessa asuntojen hintakehitykseen laski huomattavasti vuoteen 2009 mennessä, jolloin enimmäismäärä lähes kaksinkertaistettiin 50 000 euroon. Vuoden 2023 korotus 60 000 euroon liittyi asuntojen hintakehitykseen erityisesti kasvukeskuksissa (HE 45/2022 vp, s. 9–10). Korotuksien jälkeen enimmäismäärä suhteessa asuntojen hintaan on edelleen jonkin verran alempi kuin alkuperäinen vuoden 1996 enimmäismäärä.



Kuvio 8. Valtiontakauksen enimmäismäärä suhteessa vanhojen osakeasuntojen hintakehitykseen, vuosi 1996=100. Lähde: Tilastokeskus

Enimmäismäärä rajaa valtiontakauksen käyttöä siten, että lainansaajan ja lainanmyöntäjän kannalta yli 300 000 euron lainoihin tarvittavat lisävakuudet on yksinkertaisempaa järjestää muuten kuin valtiontakauksella. Tämä koskee erityisesti kahden lainansaajan tilanteita, koska enimmäismäärä on asuntokohtainen, ja lainan tai lainojen yhteismäärä voi olla korkea. Luottolaitoksilla on käytössään omia takaustuotteita, joiden avulla vakuudet on mahdollista järjestää joustavasti. Valtiontakauksen tarjoaminen ei myöskään ole pakollista, ja osa pankeista tarjoaa valtiontakauksia ainoastaan ASP-korkotukilainoihin. Valtiontakausten vähäinen käyttö hillitsee valtion maksettaviksi tulevien takauskorvausten riskiä. Toisaalta jos valtiontakaus on käytännössä saatavilla vain kasvukeskusten ulkopuolella, jossa asuntojen arvo laskee, kasvaa riski siitä, ettei asuntolainaa saada maksukyvyttömyystilanteessa maksettua vakuuden myynnillä.

Vuosituhanen vaihteessa valtiontakaukset olivat erittäin suosittuja ja noin neljäsosassa asuntolainoista oli valtiontakaus. Vuoteen 2022 saakka koko asuntolainakanta kasvoi melko tasaisesti ja oli vuoden 2023 lopussa 107,5 miljardia euroa. Valtiontakauksen suosio lähti laskuun vuonna 2019. Viimeisen kymmenen vuoden aikana valtion takausvastuu on vaihdellut noin 1,8 ja 2,1 miljardin euron välillä.

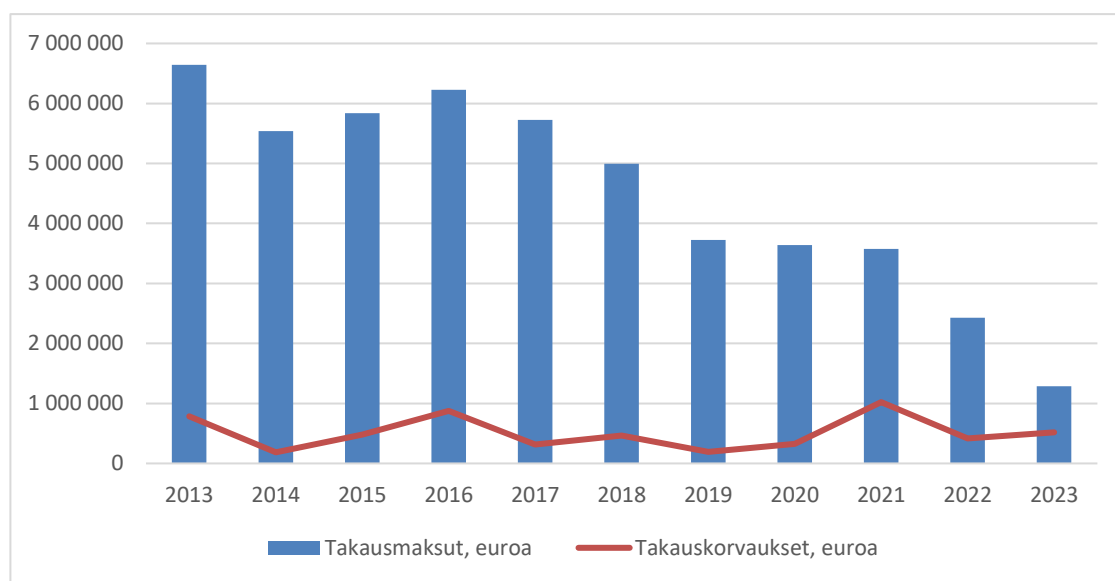


Kuvio 9. Omistusasuntolainakanta, valtiontakauksen määrä ja valtion takausvastuut omistusasuntolainoista vuosina 2013–2023. Lähde: Valtiokonttori ja Suomen pankki

Takauslainoista maksettujen takauskorvausten määrä vaihtelee vuosittain johtuen Valtiokonttorin hakemus- ja päätösmääristä. Vuosina 2013–2023 maksettiin takauskorvauksia keskimäärin noin 50 lainasta vuosittain. Takauskorvausten vuosittainen yhteismäärä on hiukan yli puoli miljoonaa euroa ja yhden takauskorvauksen määrä keskimäärin 10 256 euroa. Takauskorvauksia ei juuri tule maksettavaksi pääkaupunkiseudulla sijaitsevista asunnoista. Myös ASP-lainoihin liittyviä takauskorvauksia tulee valtiolle maksettavaksi harvoin. Vuosina 2000–2018, 2020 ja 2022 korvauksia ei maksettu kertaakaan. Vuosina 2019, 2021 ja 2023 ASP-lainoista maksettiin takauskorvauksia kuusi kertaa ja korvaukset korkoineen olivat yhteensä noin 33 800 euroa. Keskimääräinen takauskorvaus ASP-lainasta oli siten 5 600 euroa eli noin puolet keskimääräisestä omistusasuntolainasta maksettavasta takauskorvauksesta.

Valtiontakauksesta maksetaan 2,5 prosentin maksu takauksen määrästä silloin, kun kyseessä ei ole ASP-korkotukilaina (takausmaksusasetus, takauslaki 14 §). Takausmaksujen tarkoitus on kattaa valtiolle maksettavaksi tulevat takauskorvaukset ja muut kustannukset. Vuosina 2013–

2023 takausmaksuja maksettiin valtion asuntorahastoon yhteensä lähes 50 miljoonaa ja takauskorvausten määrä oli yhteensä 5,5 miljoonaa euroa. Valtiontakauksien suosio on vähentynyt vuodesta 2016 alkaen ja takausmaksujen määrä pudonnut 6,2 miljoonasta 1,3 miljoonaan euroon. Vuosittain maksettavat takauskorvausten määrät ovat kuitenkin edelleen vähemmän kuin takausmaksut, 516 000 euroa vuonna 2023. Valtiontakauksen käytön väheneminen muissa kuin ASP-korkotukilainoissa ja siihen liittyvä takausmaksujen kehitys voi lähivuosina johtaa siihen, etteivät uudet takausmaksut kata vuosittain maksettavia takauskorvauksia. Riskiä lisää se, jos valtiontakaukset nykyistä enemmän keskittyvät kasvukeskusten ulkopuolelle, jossa takauskorvausten riski on asuntojen arvon laskun vuoksi korkeampi.



Kuvio 10. Takausmaksut ja valtion maksamat takauskorvaukset vuosina 2013–2023. Lähde: Valtiokonttori

Lopullinen menetys valtion takausvastuun edellytyksenä

Valtiontakaus on toissijainen täytetakaus. Toissijaisella takauksella tarkoitetaan sitä, että valtio (takaaja) vastaa päävelasta vain, jollei suoritusta saada lainansaajalta (velallinen). Täytetakaus tarkoittaa sitä, että valtio vastaa päävelasta vain siltä osin kuin suoritusta ei saada päävelan vakuudeksi annetusta omaisuudesta. Jos lainansaaja on maksukyvytön, eikä pysty selviytymään lainanmaksusta, asuntolainan ensisijaisena vakuutena oleva asunto on siis myytävä ja myynnistä saadut varat tulee olla riittämättömiä kattamaan velka ennen kuin velkoja voi vaatia takauskorvausta valtion varoista.

Takauslain 7 §:n pykälän mukaan valtio on lainanmyöntäjälle vastuussa omistusasuntolainan pääoman lopullisista menetyksistä, kun menetykset johtuvat velallisen maksukyvyttömyydestä. Lain esitöiden mukaan lopullisilla menetyksillä tarkoitetaan sitä, että valtion vastuu toteutuisi, kun lyhennysten ja korkojen saamatta jääminen olisi käynyt lopulliseksi (HE 8/1996 vp, s. 15). Lopullisen menetyksen käsite takausvastuun edellytyksenä on ongelmallinen, sillä yksityishenkilölle annetun velan pääoman toteaminen lopullisesti menetyksi on tulkinnanvaraista ja voisi periaatteessa kestää vuosia. Takauslaissa ei lopullisen menetyksen lisäksi säädetä takauksen

erääntymisestä eli siitä, milloin luottolaitos (velkoja) saa takauksen perusteella vaatia valtiolta (takaaja) suoritusta.

Yksin takauslaissa edellytetyn lopullisen menetyksen perusteella on siis epäselvää, milloin takaus erääntyy ja lainanmyöntäjä voisi vaatia suoritusta valtiolta valtioneuvoston perusteella. Takauksesta ja vierasvelkapanttaukselta annetun lain 21 §:n mukaan toissijaisen takauksen erääntyminen edellyttää ensinnäkin päävelan erääntymistä sekä velallisen maksukyvyttömyyttä. Lain 23 §:n mukaan velkoja saa täytetakauksen perusteella vaatia takaajalta suoritusta, kun vakuus on myyty tai kun ulosotossa on todettu, että vakuuden myynnille on este eli vakuutta ei ole saatu ulosottoon myydyksi. Myös takauslain esitöissä todetaan, että takausvastuun syntyminen edellyttäisi lainan vakuuksien realisoimista ja niiden riittämättömyyttä (HE 8/1996 vp, s. 15). Valtion takausvastuu edellyttää siten joko vakuuden myyntiä tai myynnille ulosotossa todettua estettä takauksesta ja vierasvelkapanttaukselta annetun lain mukaisesti. Valtiokonttorin ratkaisukäytännössä myös sen, että vakuuskohde on arvoton tai arvoltaan vähäinen, on katsottu täyttävän lopullisen menetyksen edellytyksen, myös ilman ulosoton estetodistusta. Lopullinen menetys valtion takausvastuun edellytyksenä on tulkinnanvarainen, ja käytännössä takauksen erääntymiseen sovelletaan tällä hetkellä takauksia koskevaa yleislakia.

2.6 Laina-aika ja muutokset laina-aikana

Lyhennysvapaat

Takauslain enimmäislaina-aikaa koskevan 2 a §:n 2 momentin mukaan lainanmyöntäjä voi laina-aikana lainansaajan pyynnöstä pidentää laina-aikaa enintään 27 vuodeksi, jos lainansaajan lainanhoitokyky on oleellisesti heikentynyt sairauden, työttömyyden tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi. ASP-korkotukiasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan korkotukilainan laina-aika on enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien. Asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan lainan saaja ja rahalaitos voivat sopia, että lyhennysmaksuja ei eräänny maksettavaksi enintään kahtena lainavuotena.

ASP-lainan ja valtioneuvoston takauslainan laina-aikaa voidaan pidentää korkeintaan 27 vuoteen eli lyhennysvapaata voi tällä hetkellä olla kaksi vuotta. Lähes kolmenkymmenen vuoden ajanjaksolla on kuitenkin todennäköistä, että lainansaajan elämäntilanne ehtii muuttua ja osalla tarve olisi useammalle lyhennysvapaalle esimerkiksi opiskelun, terveydentilan tai perhesyiden vuoksi. Tavallisia asuntolainoja vähäisempi jousto lyhennysvapaaissa saa osan lainansaajista valitsemaan muun kuin ASP-lainan tai valtioneuvoston takauksen heti lainaa nostettaessa tai myöhemmin siinä vaiheessa, kun tarve lyhennysvapaille tulee. Tästä aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia lainansaajalle. Lyhennysvapaiden vähäinen määrä yhdistettynä tavallista asuntolainaa lyhyempään enimmäislaina-aikaan on merkittävä heikkous ASP-järjestelmässä lainansaajan näkökulmasta ja vähentää mahdollisuuksia hyödyntää ASP-järjestelmää.

Asunnon vuokraaminen tai muu käyttö

ASP-korkotukilain 10 §:n mukaan asunto voidaan erityisestä syystä vuokrata enintään kahdeksi vuodeksi. Alkuperäisen lain mukaan vuokraaminen oli rajattu yhteen vuoteen, jonka katsottiin riittäväksi ajaksi taloudellisesti vakaina aikoina. 1990-luvun laman aikana vuokrausaikaa pidennettiin kahteen vuoteen. Syynä oli taloudellinen tilanne ja työttömyyden lisääntyminen, joiden vuoksi erityisesti nuorten oli usein hakeuduttava vieraille paikkakunnille työnhakuun tai työllisyyskurseille. Näissä tapauksissa ei ollut perusteita uuden asunnon hankintaan uudelta paikkakunnalta, jos tarkoitus oli palata kotipaikkakunnalle. Lisäksi asuntokaupan lama vaikeutti vanhan asunnon myyntiä (HE 172/1993 vp, s. 1).

Asunnon vuokraamisen edellytyksenä on erityinen syy, joka voi olla esimerkiksi opiskelu tai työpaikka toisella paikkakunnalla tai ulkomailla tai asevelvollisuus. Lainansaajan vastuulla on arvioida, onko vuokraamiseen laissa tarkoitettu erityinen syy. Perusteltuna syynä ei alkuperäisen säännöksen säätämisen aikaan pidetty pelkästään taloudellisia perusteita esimerkiksi siinä tapauksessa, että asunnon omistaja voisi tilapäisesti asua edullisemmin muussa asunnossa ja vuokrata asuntonsa ulkopuoliselle (HE 273/1992 vp, s. 15).

Valtiokonttori ei ota vastaan ilmoituksia asunnon muusta käytöstä, eikä esimerkiksi myönnä lupaa vuokrata asunto väliaikaisesti. Lainansaajat pyrkivät kuitenkin toimimaan oikein, ja osa ottaa yhteyttä Valtiokonttoriin tilanteissa, joissa suunnittelevat asunnon vuokraamista. Koska Valtiokonttori ei voi ottaa asiaan kantaa etukäteen, jää lainansaajan tehtäväksi arvioida, onko hänen tilanteessaan kyseessä ASP-lain 10 §:ssä tarkoitettu erityinen syy, jonka perusteella asunnon käyttö muuhun on sallittua. Esimerkiksi silloin, kun korkotukilainalla rahoitettua asuntoa on yritetty tuloksetta myydä, voi lainansaajalla olla käytännössä vain vähän muita vaihtoehtoja kuin tarjota asuntoa vuokralle. Kun kaksi vuotta on kulunut, joutuu lainansaaja asuntoa vuokrattuaan Valtiokonttorin valvonnan kohteeksi ja ottamaan riskin korkotuen lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä.

Asunnon käytön rajoittaminen pääsääntöisesti omaan käyttöön on perusteltua, koska järjestelmän tarkoitus on tukea oman ensiasunnon hankkimista, ei esimerkiksi asuntosijoittamista. Kahden vuoden aikaa voidaan pitää edelleen riittävänä siihen, että lainansaajalle ehtii selvitä, aikooko hän palata asumaan asuntoon vai muuttaa pysyvästi muualle. Asunto on mahdollista myydä ja tarvittaessa asuntoon kohdistunut korkotukilaina tai valtioneuvoston siirtää seuraavaan omistusasuntoon. Jos asunto jää vuokralle, on laina muutettava tavalliseksi asuntolainaksi sopimalla siitä lainan myöntäneen luottolaitoksen kanssa.

Lainansaajan näkökulmasta tulkinnanvarainen sääntely, joka rajoittaa asunnon käyttöä ja koskee laina-aikana elämäntilanteessa tapahtuvia muutoksia ja niiden vaikutuksia, vähentää asunnon ostajien kiinnostusta korkotukilainaan ja ASP-järjestelmään. Vaatimus erityisestä syyestä asunnon muulle käytölle aiheuttaa epävarmuutta monille lainansaajille. Lainsäädäntö toimisi nykyistä paremmin toimia siten, että lainansaaja voisi valita selkeistä vaihtoehdoista hänen tilanteeseensa sopivan tavan toimia.

Korkotuen ja valtioneuvoston lakkauttamisen ja jatkuminen

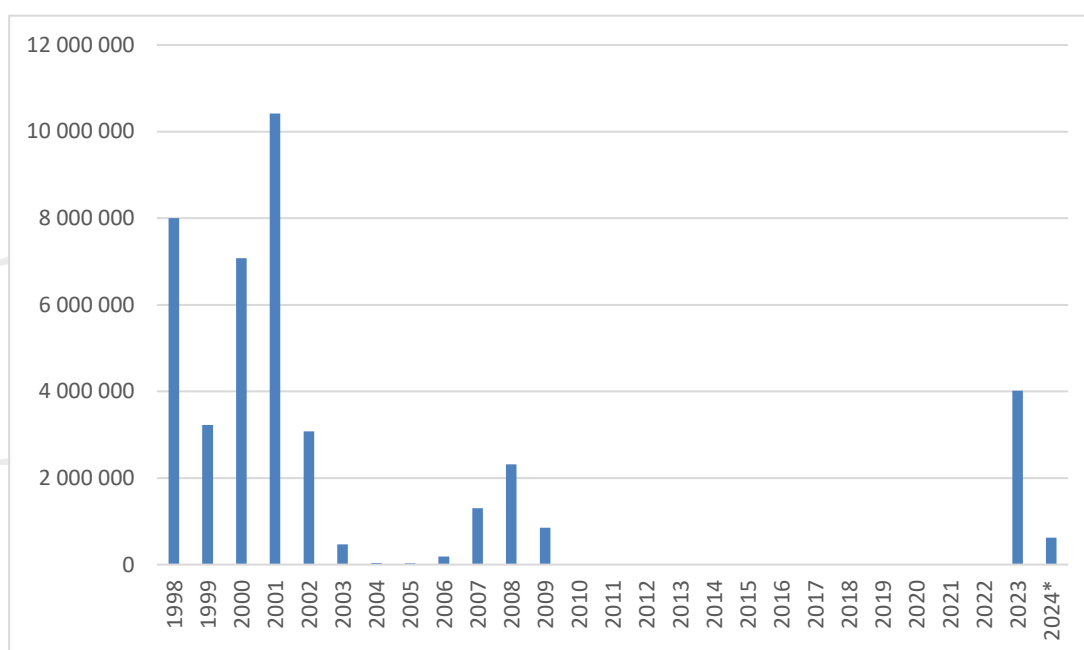
ASP-korkotukilain 10 §:n mukaan korkotuen maksaminen lakkaa, jos asunto myydään tai siirtyy uudelle omistajalle muutoin kuin avio-oikeuden tai perintöoikeuden nojalla. Korkotuen maksaminen voi kuitenkin jatkua, jos myydyn asunnon tilalle ostetaan kohtuullisessa ajassa uusi asunto, joka rahoitetaan samalla korkotukilainalla. Valtioneuvostonlain 9 §:ssä on sisällöltään vastaavat säännökset koskien valtioneuvoston päättymistä ja asunnon luovutusta. Voimassa olevissa laeissa avioliitossa olevat lainansaajat ja lainansaajan perilliset ovat esimerkiksi avioliitossa olevia lainansaajia paremmassa asemassa, koska korkotuen maksaminen ja valtioneuvoston jatkuvat, kun asunnon omistus siirtyy toiselle perintö- tai avio-oikeuden nojalla.

Valtioneuvostonlain 9 §:n 3 momentin mukaan asunnon luovutuksesta sekä mahdollisesta tilalle hankittavan asunnon kaupasta tai muusta saannosta on ilmoitettava Valtiokonttorille. Säännöksestä ei käy ilmi, kenen vastuulla ilmoittaminen on. Lain esitöiden mukaan ilmoitusvelvollisuus on ensisijaisesti lainansaajalla, mutta myös lainanmyöntäjä voi tehdä ilmoituksen. Valtiokonttorille ei tällä hetkellä tehdä ilmoituksia, vaan vakuuksiin ja valtioneuvoston liittyvät muutokset hoidetaan lainansaajan ja lainanmyöntäjän kesken. Ilmoitusvelvollisuudesta Valtiokonttorille ei ole tarpeen säätää, sillä asunnon myyntiin ja uuden tilalle ostamiseen liittyvät seikat

arvioidaan Valtiokonttorissa vain mahdollisen takauskorvaushakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Valtion korkotukimenot

Korkotukea maksetaan ASP-korkotukiasetuksen 2 §:n mukaan 70 prosenttia korkotukilainasta perittävän vuotuisen koron siitä osasta, joka ylittää 3,8 prosenttia lainan jäljellä olevasta pääomasta. ASP-korkotukimenot olivat vuodesta 2010 alkaen olemattomat, kunnes yleinen korkotaso lähti nousuun vuonna 2022. Vuonna 2023 ASP-korkotukilainoista maksetut korkotuet olivat hiukan yli 4 miljoonaa euroa ja vuoden 2024 maaliskuun loppuun mennessä 624 000 euroa. Edellisen kerran korkotukea maksettiin vuosina 2007–2009 ja vuosituhannen vaihteessa.



Kuvio 11. ASP-korkotukilainoista maksetut korkotuet vuosina 1998–2024, euroa. Lähde: Valtiokonttori

2.7 Viranomaisten tehtävät ja tiedonsaantioikeudet

Kuluttajansuojalain 7 a luvun asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen sääntelyn noudattamista valvovat 7 a luvun 33 §:n mukaan kuluttaja-asiamies, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja sen alaisina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta. Useimmissa ASP-järjestelmään, korkotukilainoihin ja omistusasuntolainojen valtioneuvostoihin liittyvissä tehtävissä toimivaltainen viranomainen on lisäksi Valtiokonttori.

ASP-korkotukilain mukaan Valtiokonttorin tehtäviin kuuluu lain noudattamisen valvonta (12 §), korkotukihyvityksen maksaminen rahalaitokselle (9 §), päätös korkotuen lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä (10 a §) ja uhkasakon asettaminen (12 §). Takauslain mukaan Valtiokonttori suorittaa luotonantajalle takauskorvauksen ja voi päättää jättää suorittamatta korvauksen tai alentaa hyvityksen määrää (11 §), perii lainansaajalta lainanmyöntäjälle suoritetun korvauksen

(12 §) ja päättää jättää korvaus perimättä (13 §) ja valvoo lainanmyöntäjän toimintaa valtiontakauksia käytettäessä (15 §) sekä tekee ympäristöministeriölle ehdotuksen valtiontakauksen enimmäismäärän jakautumisesta lainanmyöntäjien kesken (18 §).

Valtiokonttorille kuuluu ilmoittaa tai antaa tiedot asuntosäästöpalkkiotilistä talletussuojarahas-
tosta maksetun korvauksen yhteydessä (ASP-laki 9 a §), asuntosäästötallettajan henkilötunnus
korkotuen edellytysten tarkistamiseksi, kun korkohyvitystä pyydetään maksettavaksi ensim-
mäisen kerran (ASP-laki 11 § 2 mom.), ASP-korkotukilainan jakamisesta (ASP-korkotukilaki
10 a §), tiedot sen toteamiseksi, että korkotukilaina on käytetty hyväksytyyn tarkoitukseen ja
lainaehtoja on muutoinkin noudatettu (ASP-korkotukilaki 12 §), asunnon luovutuksesta sekä
mahdollisesta tilalle hankittavan asunnon kaupasta tai muusta saannosta (takauslaki 9 §). Ta-
kauslain mukaan Valtiokonttorille on ilmoitettava lainasta, sen ehdoista ja sen ehtoihin myö-
hemmin mahdollisesti tehtävistä muutoksista sekä lainansaajan maksuviivästyksistä ja niiden
aiheuttamista perintätoimista sekä annettava valtiontakauksen valvonnan kannalta tarpeelliset
tiedot (15 §).

Valvontatehtävän suorittamiseksi Valtiokonttori voi hyödyntää paitsi lainansaajalta ja luottolai-
tokselta saatuja tietoja, myös muiden viranomaisten tietoja. Kyse voi olla rekistereihin tallen-
netuista henkilötiedoista, jotka eivät pääsääntöisesti ole salassa pidettäviä. Asunnon käytön val-
vonnan kannalta tarpeellisia tietoja voi olla Verohallinnolla olevat tiedot lainansaajan pääoma-
tulosta. Digi- ja väestötietovirastolla (DVV) ja Maanmittauslaitoksella (MML) on tietoja huo-
neiston, rakennuksen ja kiinteistön asukkaista ja omistajista.

ASP-lain noudattamista valvoo Finanssivalvonta. Finanssivalvonnalla on oikeus saada valvot-
tavalta ja muulta finanssimarkkinoilla toimivalta salassapitosäännösten estämättä ilman aihee-
tonta viivytystä pyydetty tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa sää-
detyn tehtävän hoitamiseksi (laki Finanssivalvonnasta 878/2008, 18 §).

Laeissa ei tällä hetkellä säädetä kattavasti Valtiokonttorin tehtävistä, eikä niihin liittyvistä tie-
donsaantioikeuksista. Lakien valvonnan kannalta välttämättömät tiedot ovat pääsääntöisesti
henkilötietoja. Viranomaisten toiminnasta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) 16 §:n 3 mo-
mentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai
tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luo-
vutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja
käyttää sellaisia henkilötietoja.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta valvonnan kannalta tarpeelliset tietosisällöt
olisi syytä luetella tyhjentävästi. Vaihtoehtoisesti tiedonsaantioikeudet tulisi rajata valvonnan
kannalta välttämättömiin tietoihin. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuteen kytkeytyy myös ky-
symys tietojen julkisuudesta ja salassapidosta, jota on käsitelty jäljempänä kohdassa 12.1 Tie-
donsaantioikeudet, tietosuoja ja salassapito.

3 Tavoitteet

ASP-järjestelmän alkuperäiset lähtökohdat ja tavoitteet, ensiasunnon ostajien tukeminen ja kan-
nustaminen pitkäjänteiseen säästämiseen, ovat edelleen perusteltuja. Lainsäädännön uudistuk-
sella pyritään siihen, että järjestelmä olisi asuntosäästäjille aiempaa ymmärrettävämpi ja luo-
tonantajien näkökulmasta yksinkertaisempi soveltaa. Lisäksi tavoitteena on selkiyttää Valtio-
konttorin tehtäviä ja vastuita ja keinoja niiden suorittamiseksi. Uusi lainsäädäntö myös vastaisi
kieleltään ja lakiteknisesti nykyisiä vaatimuksia sekä asuntoluottoja ja takauksia koskevaa
muuta lainsäädäntöä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleiset muutokset asuntosäästöjärjestelmää ja valtiontakauksia koskevaan lainsäädäntöön

Asuntosäästämistä, ensiasuntoa varten myönnettävää korkotukilainaa ja asuntolainan valtiontakauksista koskevat säädökset uudistettaisiin kokonaisuudessaan. Kaikki asuntosäästämistä ja ensimmäisen omistusasunnon hankkimista koskevat säännökset koottaisiin yhteen lakiin ja yhteen asetukseen. Lakien rakenne ja kieli tarkistettaisiin. Säännöksiä täydennettäisiin Valtiokonttorin soveltamis- ja ratkaisukäytännön mukaiseksi. Niiltä osin, kun säännöksiin ei tehtäisi sisällöllisiä muutoksia, ne päivitetäisiin vastaamaan nykyisiä säädösten kirjoittamista koskevia vaatimuksia ja ohjeita.

Viranomaisten tehtäviä, niihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä tarkennettaisiin. Yksittäistä lainansaajaa koskevat Valtiokonttorin tiedot säädettäisiin salassa pidettäviksi. Kaikkiin ehdotetuissa laeissa tarkoitettuihin Valtiokonttorin päätöksiin saisi vaatia oikaisua.

Ehdotus sisältää siirtymäsäännökset, joiden tarkoituksena on, että ehdotettua lainsäädäntöä sovellettaisiin pääsääntöisesti sekä ennen lain voimaantuloa että sen jälkeen tehtyihin asuntosäästösopimuksiin ja myönnettyihin vastaantulolainoihin. Ennen vuotta 1993 tehtyjen asuntosäästösopimusten perusteella maksettavista asuntosäästöpalkkioista luovuttaisiin siirtymäajan jälkeen.

4.1.2 Muutokset asuntosäästämiseen

Asuntosäästämisen 15 vuoden alaikärajasta luovuttaisiin. Edelleen alaikäisten eli alle 18-vuotiaiden talletusten tulisi olla varoja, jotka on ansaittu omalla työllä.

Säännökset koskien sitä, kuka voi aloittaa asuntosäästämisen ja kenelle voidaan myöntää ehdotetussa laissa tarkoitettu laina ensiasunnon ostoa varten, yhtenäistettäisiin. Vastikkeeton saanto ei jatkossa estäisi asuntosäästämisen aloittamista tai lainan saamista. Merkityksellistä olisi se, onko henkilö hankkinut vastikkeellisesti vähintään puolet asunnosta.

Ensimmäinen asuntosäästötalletus säädettäisiin pakolliseksi asuntosäästötilin avaamisen yhteydessä.

Vaadittu asuntosäästämisen vähimmäisaika laskettaisiin kuukausina vuosineljännesten sijaan. Valtioneuvoston asetuksella säädettävät vähimmäis- ja enimmäistalletusten määrät olisivat pienemmät, mutta vastaisivat voimassa olevia vuosineljänneksittäin säästettäviä määriä.

Väliaikaisrahoitukseen säädettäisiin kahden vuoden määräaika, jonka kuluessa puuttuvat talletukset on tehtävä ja väliaikaisrahoitus on muutettava vastaantulolainaksi.

Olemassa olevaan asuntosäästösopimukseen voisi liittyä viimeistään ennen viimeistä talletusta toinen ensiasunnon ostaja riippumatta iästä tai suhteesta asuntosäästäjään.

Asuntosäästötili sulkeutuisi ja talletuksille maksettava lisäkorko maksettaisiin kaupanteon yhteydessä.

4.1.3 Muutokset lainan myöntämiseen

Asuntolaina ensimmäistä asuntoa varten voitaisiin myöntää asuntosäästäjälle joko korkotukilainana, valtioneuvoston lainana tai molempina. Maksuttoman valtioneuvoston lainan saaminen ei edellyttäisi korkotukilainaa, vaan lainansaaja voisi valita myös tavallisen asuntolainan ja muun mahdollisen korkosuojauksen ja silti saada valtioneuvoston lainan.

Nykyisistä korkotukilainan alueellisista enimmäismääristä luovuttaisiin. Enimmäismääriä voisi kuitenkin olla yksi tai useampia ja niistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Asunnon vaihtoon liittyviin muutostilanteisiin säädettäisiin kahden vuoden määräaika, joka koskisi seuraavan asunnon rahoittamista olemassa olevalla korkotuki- tai valtioneuvoston lainalla.

Valtioneuvoston lainan enimmäisosuus asunnon hankintahinnasta olisi kaikissa tapauksissa 90 prosenttia.

Vastaantulolainan 25 vuoden enimmäislaina-aika koskisi lainan myöntöhetkeä.

4.1.4 Muutokset lainoihin ja laina-aikaan

Laina-aikana myönnettävien lyhennysvapaiden kesto lisättäisiin enintään neljään vuoteen.

Korkotukiaikana asunnon pitäisi olla pääsääntöisesti lainansaajan omassa käytössä. Asunto voisi kuitenkin olla muussa käytössä enintään kahden vuoden ajan, eikä erityistä syytä asunnon vuokraamiselle tai muulle käytölle edellytetäisi. Jos asunto siirtyisi korkotukiaikana pysyvästi muuhun kuin lainansaajan omaan käyttöön, hän voisi ilmoittaa muutoksesta Valtiokonttorille ja pyytää Valtiokonttoria lakkauttamaan korkotuen maksamisen.

Ehdotus sisältää tarkennuksia tilanteisiin, joissa korkotuki- tai takauslainalla rahoitettu asunto myydään laina-aikana tai lainansaajien olosuhteet muuten muuttuvat.

Lainansaajan maksukyvyttömyystilanteessa takauksen erääntymiseen sovellettaisiin lopullisen menetyksen käsitteen sijaan takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettua yleislakia. Luottolaitoksen tulisi hakea takauskorvausta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua takauksen erääntymisestä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Omistusasunnon hankkiminen on yksi taloudellisesti merkittävimmistä päätöksistä yksittäisille henkilöille ja kotitalouksille. Ehdotettu lainsäädäntö parantaisi asuntosäästäjien ja ensiasunnon ostajien mahdollisuutta saada nykyistä paremmin selkoa asuntosäästöjärjestelmästä ja siihen liittyvistä oikeuksistaan. Kun kyseessä on lakisääteinen ensiasunnon ostajia varten luotu järjestelmä, on tärkeää, että kuluttaja voi luottaa siihen, että järjestelmä toimii riittävän hyvin ja ennakoitavasti: kannustaa säästämiseen, tukee ensiasunnon ostoa, eikä sisällä asuntosäästämisen tai asunnon oston kannalta yllätyksiä. Järjestelmän tarkoitus ja tavoitteet asuntosäästäjän ja ensiasunnon ostajan kannalta toteutuisivat paremmin, kun lainsäädäntö olisi ajan tasalla.

Yksi asuntosäästäjän ja ensiasunnon ostajan asemaa selkeyttävä muutos on ehdotetut uudet säännökset siitä, miten aiemmin tai säästöaikana omistukseen tuleva asunto vaikuttaa siihen, voiko henkilö aloittaa asuntosäästämisen tai saada ehdotetussa laissa tarkoitetun vastaantulolainan. Vastikkeetta, esimerkiksi perintönä, saatu asunto 100 prosentin omistusoikeudella ei enää estäisi asuntosäästämisen aloittamista. Asuntosäästämisen tai vastaantulolainan saamisen estäisi ainoastaan vähintään 50 prosentin vastikkeellinen saanto. Ehdotettu muutos vaikuttaisi yksittäisiin asunnonostajiin, jotka ovat aiemmin saaneet asunnon vastikkeetta, esimerkiksi perintönä. Kaikissa tilanteissa vastikkeetta saatu asunto ei sijaitse omalla asuinpaikkakunnalla tai muuten täytä omia tarpeita. Ehdotettu muutos helpottaisi tällaisten henkilöiden asuntosäästämistä ja pääsyä omistusasumiseen. Osa asunnon vastikkeetta saaneista olisi sellaisia, jotka pysyvät käyttämään vastikkeetta saamaansa asuntoa itse. Tukea siis voisi kohdistua jonkin verran myös niille, jotka eivät tukea tarvitsisi, mutta tällaisten henkilöiden määrän arvioidaan olevan pieni. Asuntosäästäminen ei vielä sinänsä sisällä muuta valtion kustantamaa tukielementtiä kuin kannusteen tehdä talletuksia asunnon ostamista varten. On todennäköistä, että asunnon vastikkeetta aiemmin saanut ei jatka asuntosäästötilletusten tekemistä tai nosta vastaantulolainaa, ellei hänellä ole niille todellista tarvetta.

Asuntosäästämisen vähimmäisajan laskeminen kuukausina vuosineljännesten sijaan vastaisi paremmin kotitalouksien kuukausittaisia tuloja ja menoja. Asuntosäästäjän olisi helpompi hahmottaa, miten vaadittu vähimmäissäästöaika lasketaan ja milloin se tulee täyteen. Asuntosäästämisen sisällyttäminen omiin kuukausittaisiin menoihin olisi luontevampaa. Kuukausittainen säästäminen olisi yhtä joustavaa kuin nykyiset vuosineljänneksittäin tehtävät talletukset, ja asuntosäästäjän olisi mahdollista pitää taukoa säästämisestä. Vähimmäis- ja enimmäissäästösumat vastaisivat nykyisiä.

Asuntosäästötilletuksille maksettava lisäkorko maksettaisiin kaupanteon yhteydessä, jolloin se olisi lainansaajan käytettävissä kaikissa tilanteissa jo asunnon rahoittamiseen.

Vastaantulolainan myöntäminen asuntosäästäjän tarpeiden ja tilanteen mukaan joko korkotukilainana tai valtioneuvoston lainana parantaisi ensiasunnon ostajan valinnanmahdollisuuksia ja lisääisi järjestelmän joustavuutta. Toisaalta suurempi valinnanvara edellyttäisi sitä, että lainansaaja saa ja hankkii riittävästi tietoa hänen tilanteestaan ja ylipäänsä asuntolainaneuvotteluissa merkityksellisistä seikoista. Muutos korostaisi sekä lainan myöntävältä luottolaitokselta että lainansaajalta vaadittavaa aktiivisuutta ja lainaneuvotteluiden roolia.

Korkotukilainan alueellisista enimmäismääristä luopuminen yksinkertaistaisi asuntosäästöjärjestelmää lainansaajan näkökulmasta ensimmäistä asuntoa hankittaessa ja varsinkin asunnonvaihtotilanteessa, kun asunto hankitaan eri alueelta. Laina määräytyisi aiempaa selvemmin lainansaajan maksukyvyn ja ostettavan asunnon perusteella. Alueellisista enimmäismääristä luopuminen merkitsisi sitä, että joillakin asunnon ostajilla olisi nykyistä parempi mahdollisuus hankkia tarpeitaan vastaava asunto korkotukilainalla. Vaikutus olisi suurin niiden kohdalla, jotka vaihtavat ASP-lainalla rahoitetun asunnon toiseen kalliimmalla alueella tai hankkivat nykyistä enimmäismäärää kalliimman asunnon sellaiselta alueelta, jolla enimmäismäärät eivät ole nousseet yhtä nopeasti kuin asuntojen hinnat. Suurimpaan osaan lainansaajista tai heille myönnettäviin asuntolainoihin enimmäismäärien poistuminen ei vaikuttaisi, sillä heillä ei ole tarvetta nostaa enimmäismäärää lainaa. Kalleimmat asunnot ohjautuisivat rahoitettaviksi muulla kuin vastaantulolainalla, sillä edelleen korkotukilainalle olisi enimmäismäärä. Lisäksi valtioneuvoston kausta koskevat rajoitukset rajoittaisivat lainan myöntämistä valtioneuvoston lainana. Ehdotetulla muutoksella voisi olla myös jonkin verran viestinnällistä vaikutusta. Alueellisista enimmäismääristä luopuminen voi vaikuttaa siten, että tietoisuus valtion tuesta ensiasunnon ostoja varten

lisääntyy ja asuntosäästämisen ja vastaantulolainojen suosio kasvaa. Nykyistä korkeampi enimmäismäärä voi myös luoda odotuksia itselle myönnettävästä lainasta, jota ei kuitenkaan automaattisesti myönnetä enimmäismääräisenä.

Asunnon pitäminen korkotukiaikana muussa kuin omassa käytössä kahden vuoden ajan olisi edelleen sallittua, mutta erityistä syytä ei enää edellytettäisi. Jos asunto jäisi tai siirtyisi muuhun käyttöön kokonaan, lainansaaja voisi ilmoittaa siitä Valtiokonttorille. Lainansaajan kannalta muutos selkeyttäisi tilanteita, joissa korkotukilainalla rahoitetun ensiasunnon käyttö muuttuu. Ehdotettu muutos vähentäisi asunnon käyttöön liittyvää epätietoisuutta ja voisi pitkällä aikavälillä lisätä vähäisessä määrin korkotukilainan suosiota, kun lainansaaja tietäisi nykyistä paremmin, kuinka hänen tulee toimia.

Valtiontakauslainan enimmäisosuus asunnon hankintahinnasta olisi kaikissa tapauksissa 90 prosenttia eli nousisi 5 prosenttiyksikköä muilla kuin niillä ensiasunnon ostajilla, jotka ovat olleet asuntosäästäjiä. Muutoksen myötä valtiontakauslainojen enimmäisosuus vastaisi luotto-laitoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentissa säädettyä muiden kuin ensiasuntolainojen enimmäis-luototussuhdetta. Myös tämä muutos olisi lainansaajan kannalta valtiontakausjärjestelmää selkeyttävä, mikä näkyisi sekä lainaa myönnettäessä että asunnonvaihtotilanteissa. Korkeamman enimmäisosuuden vaikutukset olisivat vähäiset, sillä muilla kuin ensiasunnon ostajilla on yleensä ehtinyt kertyä varallisuutta, eikä lainantarve muutenkaan esimerkiksi asunnonvaihtotilanteessa ole välttämättä säädettyä enimmäisosuutta. Vaikutuksia vähentää se, että valtiontakauslainojen suosio on laskenut voimakkaasti, mikä johtuu todennäköisemmin valtiontakauksen 60 000 euron enimmäismäärästä kuin lainan enimmäisosuudesta. Valtaosa asunnonostajista ottaisi lainaansa myös jatkossa muun kuin valtiontakauksen.

Vastaantulolainan enimmäispituus olisi edelleen 25 vuotta, mutta se koskisi ainoastaan lainan myöntöhetkeä. Lainansaajan näkökulmasta muutos lisäisi valinnanmahdollisuuksia, sillä laina voitaisiin myöntää myös tasaerälainana.

Yksi keskeisimmistä kotitalouksia hyödyttävistä muutoksista olisi laina-aikana sallittavien lyhennysvapaiden lisääminen neljään vuoteen. Lainan 25 vuoden enimmäisaikana on todennäköistä, että lainansaajan taloudellinen tilanne vaihtelee esimerkiksi opiskelun, työttömyyden, perhevapaiden tai muiden muutosten vuoksi. Mahdollisuus nykyistä laajemmin lyhennysvapaisiin lisää lainan joustavuutta eri elämäntilanteissa. Toisaalta lyhennysvapaat myös pitkittävät lainan takaisinmaksua ja kasvattavat kokonaisvelkaantuneisuutta sekä koko laina-ajalta kertyviä korkomenoja, mikä korostaa lainansaajan maksukyvyyn ja taloudellisen tilanteen arviointia sekä lainaa että lyhennysvapaata myönnettäessä.

Vaikutukset aiemmin solmittuihin ASP-sopimuksiin ja asuntosäästäjiin

Ehdotettujen lakimuutosten myötä säästäminen muuttuisi neljännesvuosittaisesta kuukausittaiseksi myös nykyisillä asuntosäästäjillä. Ehdotettu 20 kuukauden säästöaika vastaa nykyistä edellytystä talletuksista vähintään kahdeksana vuosineljänneksenä, sillä 8 vuosineljänneestä ja 20 kuukautta tulevat molemmat täyteen aikaisintaan hiukan yli vuoden ja 6 kuukauden päästä säästämisen aloittamisesta. Osa asuntosäästäjistä säästää tälläkin hetkellä kuukausittain, ja kuukausittaiseen säästämiseen siirtymisen arvioidaan selkeyttävän järjestelmää myös nykyisten ASP-säästäjien näkökulmasta. Ennen muutosten voimaantuloa tehty vuosineljänneksen talletus vastaisi kolmea kuukausittaista talletusta lain voimaantulon jälkeen.

Kuukausisäästämiseen siirtymisellä on vaikutusta siihen, kuinka paljon rahaa ASP-tilille saa säästettyä säästämisen vähimmäisaikana. Voimassa olevan lain mukaan vuosineljänneksen vähimmäistalletus on 150 euroa ja enimmäistalletus 4500 euroa, jolloin 8 vuosineljänneksen jälkeen vähimmäistalletus on yhteensä 1200 euroa ja enimmäistalletus yhteensä 36 000 euroa. Esityksessä ehdotetaan kuukausittaiseksi vähimmäistalletukseksi 50 euroa ja enimmäistalletukseksi 1500 euroa. Näin ollen 20 kuukauden vähimmäissäästöajan jälkeen vähimmäistalletus on yhteensä 1000 euroa ja enimmäistalletus yhteensä 30 000 euroa. Muutos vaikuttaisi niihin asuntosäästäjiin, jotka pystyvät tallettamaan joka kuukausi enimmäismäärän ja jotka ostavat asunnon heti, kun vaadittu vähimmäissäästöaika tulee täyteen. Nämä asuntosäästäjät joutuisivat jatkossa säästämään neljä kuukautta pidempään saadakseen asuntosäästötilille nykyisen vähimmäissäästöajan enimmäismäärän. Toinen vaihtoehto olisi nostaa laina heti vähimmäissäästöajan päätyttyä ja käyttää 6 000 euroa muina varoina asunnon rahoittamiseen, jolloin asuntosäästötille maksettava lisäkorko olisi jonkin verran pienempi. Tällaisten asuntosäästäjien määrän arvioidaan olevan käytännössä vähäinen esimerkiksi siitä syystä, ettei suunnitelmista huolimatta asunnon osto onnistu aiotussa ajassa tai asunnontarve muuttuu säästöaikana. Taannehtivan soveltamisen vaikutusta voimassa oleviin sopimuksiin vähentää se, että muutos olisi tiedossa hyvissä ajoin ennen sen voimaantuloa, ja asuntosäästäjillä olisi mahdollisuus varautua heitä mahdollisesti koskettaviin muutoksiin esimerkiksi aikaistamalla asuntosäästämisen aloittamista.

Muita asuntosäästäjän oikeusasemaa vahvistavia tai muuten myönteisiä muutoksia olisivat lisäkoron maksamisajankohdan aikaistaminen, korkotukilainan alueellisista enimmäismääristä luopuminen, nykyistä joustavampi mahdollisuus valita joko korkotuki- tai takauslaina sekä mahdollisuus useampaan lyhennysvapaaseen vuoteen laina-aikana. Näiden muutosten vaikutukset olisivat samat sekä nykyisiin että ehdotetun lain voimaantulon jälkeen aloitettaviin asuntosäästäjiin.

ASP-tiliä, joihin sovelletaan lakia asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa, on yhä olemassa arviolta korkeintaan joitakin kymmeniä per luottolaitos. Kyseiset asuntosäästötilit on avattu viimeistään 31 vuotta sitten. Oletettavasti osa tilinhaltijoista on jo ostanut asunnon, eivätkä he enää ole oikeutettuja asuntosäästöpalkkioon, vaikka heillä olisi yhä asuntosäästötili. Järjestelmän selkeyden ja lainsäädännön eheyden takia kaikki tilit on tarkoitus saattaa saman lain ja samojen ehtojen alaisiksi. Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi laki 702/2001, mutta sitä sovellettaisiin vielä 31.12.2027 saakka. Näin ollen lain mukainen asuntosäästöpalkkio maksettaisiin vuoden 2027 loppuun asti. Kahden vuoden siirtymäajalla varmistettaisiin, että asuntosäästöpalkkioon oikeutetuilla henkilöillä olisi riittävä aika ostaa ensiasunto ja saada asuntosäästöpalkkio.

Vaikutukset aiemmin nostettuihin ASP-lainoihin ja lainansaajien oikeusasemaan

Ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin pääosin myös ASP-lainoihin, jotka on myönnetty ennen ehdotettavien säädösten voimaantuloa. Alueellisista enimmäismääristä luopuminen ei kuitenkaan vaikuttaisi ennen lain voimaantuloa myönnettyihin lainoihin. Asunnonvaihtotilanteessa lainansaajan kannalta merkityksellinen muutos olisi alueellisista enimmäismääristä luopuminen, kun korkotukilainaa ei tarvitsisi enimmäismäärien vuoksi maksaa pois muutettaessa eri alueelle.

Myös ASP-lainalla rahoitetun asunnon käyttöä koskevat säännökset selkeyttävät oikeustilaa nykyisten lainansaajien näkökulmasta. Ilmoitusmenettely asunnon käytön muutoksista helpottaisi lainansaajan varautumista laina-aikana tapahtuviin muutoksiin, kannustaisi toimimaan oikein ja antaisi mahdollisuuden vaikuttaa siihen, joutuuko Valtiokonttorin jälkikäteisen valvonnan kohteeksi.

Ehdotetut muutokset vaikuttaisivat korkotuen ja valtiontakauksen jatkumiseen ja lakkaamiseen laina-aikana tapahtuvissa muutostilanteissa, kuten lainansaajien erotessa tai toisen lainansaajan kuollessa. Voimassa olevissa laeissa avioliitossa olevat lainansaajat ja lainansaajan perilliset ovat paremmassa asemassa kuin muut, koska korkotuen maksaminen jatkuu, kun asunnon omistus siirtyy toiselle perintö- tai avio-oikeuden nojalla. Ehdotetun sääntelyn lähtökohtana on nykyistä selkeämmät säännökset siitä, miten vastaantulolainan tukielementit toimivat muutoksissa sekä se, ettei perhemuoto tai perintöoikeus vaikuttaisi lainansaajan oikeusasemaan. Jos laina on yhteinen, asuntoon jäävä lainansaaja voisi lunastaa toisen osuuden asunnosta ja ottaa lainan yksin vastattavakseen. Erillisten lainojen tilanteessa lainan siirtämisestä uuteen asuntoon tai jatkumisesta ennallaan sovittaisiin erikseen. Joka tapauksessa lainansaajan ero tai kuolema edellyttää jo nyt lainaan ja todennäköisesti myös asumiseen tehtäviä muutoksia, josta myös jatkossa neuvoteltaisiin luotoantajan kanssa tapauskohtaisesti.

Joitakin ehdotettuja muutoksia ei sovellettaisi kaikkiin olemassa oleviin lainoihin, eikä niillä siten olisi vaikutuksia nykyisiin lainansajiin. Soveltamisen rajoituksista säädettäisiin siirtymäsäännöksillä. Ehdotettua kahden vuoden määräaikaa, jossa uusi korkotuki- tai valtiontakauslainalla hankittava asunto olisi ostettava ei sovellettaisi niihin, jotka ovat jo myyneet asunnon. Heidän tilanteessaan sovellettaisiin voimassa olevaa sääntelyä, jonka mukaan uusi asunto on hankittava kohtuullisen ajan kuluessa. Myöskään ennen ehdotetun lain voimaantuloa nostettuihin väliaikaisrahoituksiin ei sovellettaisi kahden vuoden aikarajaa. Näin varmistettaisiin se, ettei lainansaajien oikeusasemaan puututtaisi kohtuuttomalla tavalla.

4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Asuntolainoja myöntävät luottolaitokset ovat ne yritykset, joihin ehdotettavilla muutoksilla on eniten vaikutuksia. Lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on ensisijaisesti helpottaa lakien soveltamista, ja tässä luottolaitoksilla ja niiden työntekijöillä on olennainen rooli. Kaikki edellä kohdassa 4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin mainitut muutokset, jotka koskevat asuntosäästämistä ja ensiasunnon ostoa tai laina-aikaa ja selkeyttävät järjestelmää lainansaajan näkökulmasta, helpottavat myös luottolaitosten toimintaa. Lainansaajan valinnanvapautta lisäävät muutokset, kuten korkotukilainan ja valtiontakauksen myöntäminen toisistaan riippumatta, lisääisivät kuitenkin luottolaitosten vastuuta siitä, että lainansaaja saa riittävästi tietoa valintojensa tueksi. Luottolaitoksen tulisi esimerkiksi huolehtia siitä, että korkotuen sijaan myönnettävä korkosuojaustuote valtiontakauslainaan täyttäisi ehdotetussa laissa säädetyt edellytykset.

Ehdotetut muutokset edellyttävät luottolaitoksilta myös ohjeistusten päivittämistä ja henkilökunnan kouluttamista. Muutokset vaikuttaisivat merkittäväällä tavalla luottolaitoksiin myös sen vuoksi, että käytännössä luottolaitosten tehtäväksi tulisi informoida asuntosäästäjiä ja lainansaajia lainsäädännön muuttumisesta.

Ehdotetuissa laeissa on lisäksi muutamia muutoksia, jotka vaikuttaisivat lähinnä luottolaitoksiin. Lainansaajan maksukyvyttömyystilanteessa luottolaitoksen tulisi hakea takauskorvausta viimeistään kolmen kuukauden kuluttua takauksen erääntymisestä. Jos hakemus viivästyisi, luottolaitos menettäisi oikeutensa viivästyskorkoon lainan erääntymisestä siihen asti, kunnes takauskorvausta haetaan.

Luottolaitoksen kannalta myönteisiä muutoksia olisivat nykyistä selkeämpi kahden vuoden kohtuullisen ajan rajaus lainoihin liittyvissä muutostilanteissa, esimerkiksi kun laina käytetään seuraavan asunnon rahoittamiseen. Utta aikarajaa ei kuitenkaan sovellettaisi tilanteessa, joissa aiempi asunto on myyty ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus

Nykyistä paremmin toimivalla asuntosäästöjärjestelmällä olisi epäsuoria vaikutuksia lainoja myöntävien luottolaitosten väliseen kilpailuun ja yleisemmin sekä asuntorahoitus- että asunto-markkinoiden toimintaan. Järjestelmä kannustaa pitkäaikaiseen säästämiseen, joten se lisää kulluttajien taloudellista aktiivisuutta ja voi lisätä luottolaitosten asuntolaina-asiakasmääriä. Asuntosäästöjärjestelmän sisällä luottolaitokset voivat kilpailla lähinnä asuntosäästötalletuksille maksettavan lisäkoron määrällä.

Esitys ei sisällä valtioneuvostonlainsäädäntöön sellaisia muutoksia, jotka vaikuttaisivat luottolaitosten välittämiin lisävakuustuotteisiin tai niiden tarjoajiin. Valtioneuvostonlainsäädäntöä koskevat rajoitukset säilyvät kaikilta osin ennallaan lukuun ottamatta lainan enimmäisosuuden nostamista 5 prosenttiyksiköllä. Monissa tapauksissa, erityisesti suurempien lainojen kohdalla, olisi edelleen lainansaajan ja luottolaitoksen kannalta käytännöllisempää järjestää tarvittava lisävakuus muuten kuin valtioneuvostonlainsäädäntöä.

Toimiva asuntorahoitusmarkkina on asuntokaupan edellytys. Asuntosäästöjärjestelmän merkitystä lisää se, että ensiasunnon ostajat ovat monissa tilanteissa ratkaisevassa asemassa asuntomarkkinoilla, koska ensiasunnon kauppa voi käynnistää useamman asuntokaupan ketjun. Välilliset myönteiset vaikutukset voivat ulottua myös asuntojen rakentamiseen tai kiinteistövälikauppaan, tosin vaikutusten kokoluokan ei arvioida olevan kokonaisuudessaan merkittävä.

Sääntelytaakka ja muut kustannukset

Tietojärjestelmien kehittämistarve on lähtökohtaisesti luonteeltaan tavanomainen seuraus luottolaitoksiin kohdistuvissa lainsäädännön muutostilanteissa. Ehdotetut muutokset edellyttävät tavanomaista laajempia muutoksia luottolaitosten tietojärjestelmissä. Luottolaitosten arvioiden mukaan kertaluontoiset kustannukset luottolaitosta kohden olisivat noin 100 000–300 000 euroa riippuen muutosten määrästä. Tietojärjestelmämuutoksiin olisi varattava aikaa noin vuosi ennen lakien voimaantuloa.

4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Korkotukikustannukset

Valtion ASP-lainoihin liittyvät korkotukimenot ovat nousseet vuoden 2022 jälkipuoliskolta alkaen, mikä johtuu yleisen korkotason noususta, ei ASP-lainsäädäntöön tehdyistä muutoksista. Tavoitteena ei ole merkittävästi lisätä lainojen luku- tai euromäärää, vaan ensisijaisesti selkeyttää asuntosäästöjärjestelmää asuntosäästäjän, lainansaajan ja luottolaitosten näkökulmasta. Korkotuki- ja valtioneuvostonlainojen suosion lisääntyminen voisi kuitenkin välillisesti kasvattaa valtion korkotuki- ja takauskorvausriskiä. Muutokset voivat toimia myös siten, että osa asuntosäästäjistä valitsee tavallisen asuntolainan tai pankin tarjoaman maksullisen takauksen, jolloin valtiolle tulevat kustannukset ja niiden riski ovat pienemmät. Kuten tälläkin hetkellä, suurimmat lainat nostettaisiin tavallisina asuntolainoina ja ilman valtioneuvostonlainsäädäntöä.

Alueellisista korkotukilainan enimmäismääristä luopuminen lisäisi osan lainoista euromääriä ja mahdollisesti nykyistä useampi voisi rahoittaa ensiasunnon korkotukilainalla. Kustannukset riippuvat korkotasosta, ASP-järjestelmän suosion kasvusta ja nykyisiä enimmäismääriä suurempien lainojen määrän lisääntymisestä. Suurempia korkotukilainoja nostettaisiin varsinkin niillä alueilla, joissa nykyiset enimmäismäärät ovat jääneet jälkeen asuntojen hintatasosta. Tämä lisäisi valtion korkotukimenoja, jos korot olisivat samaan aikaan korkealla tasolla. Toisaalta

ehdotetut muutokset eivät välttämättä merkittävästi lisää korkotuki- tai takauslainojen kokonaismäärää. Suurimmalla osalla paikkakunnista ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta lainojen kokoon, eikä näin ollen myöskään valtion korkotukikustannuksiin. Korkotukilainojen suosio voi myös laskea, koska ehdotuksen mukaan maksuttoman valtiontakauksen saisi myös muuhun kuin korkotukilainaan. Jos lainansaaja haluaisi itse vastata valtion korkotukea paremman korkosuojaustuotteen kustannuksista ja ottaa tavallisen lainan, ei valtiolle tulisi lainasta lainkaan korkotukikustannuksia.

Vuosina 2021–2023 yhden lainansaajan ASP-lainoista noin 25 prosenttia otettiin enimmäismääräisinä, mutta alueellinen ja ajallinen vaihtelu on ollut suurta. Lisäksi korkotukilainojen enimmäismääriä korotettiin vasta 1.4.2024, joten tarve saada enimmäismäärä lainaa on todennäköisesti jo vähentynyt vuosiin 2021–2023 verrattuna. Nostettujen lainojen määriä rajoittavat lainan ottajia koskevat ehdot ja pankit arvioivat riskitason ja sopivan lainan enimmäismäärän lainaa myönnettäessä.

ASP-korkotukilainojen yhteismäärä oli 4,5 miljardia vuoden 2023 lopussa. Uusia ASP-lainoja on otettu viime vuosien aikana keskimäärin yli 600 miljoonalla eurolla vuodessa. Alueellisten enimmäismäärien poistaminen lisäisi valtion korkotukimenoja, mutta niiden arvioidaan olevan kohtuullisia ja muihin korkotukiin verrattuna maltillisia. Vaikutukset rajoittuvat yleiseen ASP-lainojen määrän kasvuun ja aiemmat lainan enimmäismäärät ylittävään lainan määrään.

Maksettavan korkotuen määrä riippuu ASP-lainakannan kokonaismäärästä, järjestelmän yleisestä suosiosta ja korkotasosta. ASP-korkotukilainan omavastuukorko on 3,8 prosenttia, jonka ylittävistä osasta maksetaan korkotukea 70 prosenttia. Jos korko on 3,8 prosenttia tai sen alle, korkotukimenoja ei ole lainkaan. Korkotukea maksetaan kymmenen vuoden ajan lainan myöntämisestä. Korkotukien muodossa valtiolle tulisi alueellisista enimmäismääristä luopumisesta johtuvia kustannuksia vuositasolla arviolta korkeintaan muutamia miljoonia euroja riippuen korkotasosta ja asuntomarkkinoiden kehityksestä. Jos lainojen enimmäismäärän poistaminen lisäisi lainapääoman määrää yhteensä vuosittain noin 30 miljoonaa euroa, korkomenot kasvaisivat neljän prosentin yleisellä korkotasolla vuosittain 0,3 miljoonaa euroa ja kuuden prosentin korkotasolla alle neljä miljoonaa euroa. Jos enimmäismäärien poistaminen lisäisi otettujen ASP-lainojen määrää 60 miljoonalla eurolla vuodessa, neljän prosentin korkotasolla korkomenot kasvaisivat vuositasolla 0,7 miljoonaa euroa ja kuuden prosentin korkotasolla yli seitsemän miljoonaa euroa.

Takauskorvauskustannukset

ASP-lainoista maksetut takauskorvaukset ovat harvinaisia. Muista omistusasuntolainoista maksettavia takauskorvauksia on jonkin verran. Valtion takausvastuiden määrä on yli 15 miljardia euroa, ja takauskorvauksia tulee maksettavaksi myös jatkossa. Ehdotettujen muutosten ei arvioida lisäävän valtiolle tulevien vastaantulolainoista maksettavien takauskorvausten määrää tai takauskorvausten riskiä.

Valtiontakauksia otetaan vähemmän kuin aiemmin, mikä on vaikuttanut myös takausmaksujen määrään. Jos maksullisten valtiontakausten suosio jatkaa laskuaan, on todennäköistä, että takausmaksut eivät vuositasolla enää kata takauskorvauksia. Ehdotus ei sisällä valtiontakauksiin sellaisia muutoksia, jotka kannustaisivat useampia lainansaajia ottamaan maksullisen valtiontakauksen. Ellei takausjärjestelmään tai sen ehtoihin tehdä muutoksia, jotka lisäävät valtiontakausten ottamista tai takausmaksujen määrää, valtion vuosittaiset takauskorvauskustannukset ylittävät takausmaksujen määrän todennäköisesti lähivuosina.

Valtiontakauslainan enimmäisosuus asunnon hankintahinnasta olisi kaikissa tapauksissa 90 prosenttia eli osassa lainoista viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin nykyisin. Ehdotettu 90 prosentin enimmäisluototussuhde vastaisi muiden asuntolainojen enimmäisluototussuhdetta. Valtiontakauslainan voisi siis saada hiukan nykyistä pienemmällä omarahoitusosuudella. Ehdotus lisäisi välillisesti valtion takauskorvausriskiä. Käytännössä vaikutus on pieni, sillä valtion vastuu rajautuisi edelleen 20 prosenttiin ja enintään 60 000 euroon lainan pääomasta. Ehdotetun muutoksen vaikutus on rajallinen myös sen vuoksi, että takauskorvausriskit ovat suuremmat samoilla alueilla, joilla asuntojen hinnat ovat alhaiset ja lainasummat pienempiä kuin kasvukeskuksissa. Rajoitusten vuoksi valtiontakaus ei sovellu suurimpiin asuntolainoihin.

4.2.2 Vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, elinoloihin ja viihtyvyyteen

Omistusasumisella ja sen yleisyydellä on vaikutuksia paitsi yksittäisille kuluttajille, myös laajemmin yhdyskuntarakenteeseen. Omistusasumisella on yhteys esimerkiksi väestössä tietyllä alueella tapahtuviin muutoksiin, joka puolestaan vaikuttaa välillisesti useisiin yhdyskuntarakenteen osatekijöihin, kuten kaupungin tai kaupunginosan kaavoitukseen ja palveluihin. Alueen asukkaiden vähäisempi vaihtuvuus ja pidemmät asumisajat ovat yhteydessä suurempaan omistusasuntojen osuuteen alueen asuntokannasta.² Kun asuminen samassa asunnossa on pitkäaikaisempaa, kasvaa asukkaan sitoutuminen omaan asuinalueeseen.

Yksin asuvilla vuokra-asuminen on aiempaa yleisempää sekä nuorissa ikäluokissa että yli 35-vuotiailla.³ Omistusasuminen on siis hitaasti vähentynyt. Myös tulotason on havaittu vaikuttavan aiempaa enemmän omistusasumisen yleisyyteen.⁴ Alueilla, joissa asuntojen hinnat ovat nousseet nopeasti verrattuna tulotasoon, myös keskituloisten on aiempaa vaikeampi ostaa omistusasunto. Ensiasunnon ostamisen tukeminen ylläpitää omistusasumista ja tukee osaltaan hallintaperusteiden monipuolisuutta. Jos omistusasumisen tuella voidaan vaikuttaa siihen, että myös jatkossa esimerkiksi keskituloisilla on pääsy omistusasumiseen, on tällä välillisiä, esimerkiksi segregaatiota hillitseviä ja muita myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Jos asuntosäästöjärjestelmän tavoitteet toteutuvat ja asuntosäästäjät saavat säästettyä ensiasuntoon tarvittavan omarahoitusosuuden ja ostettua ensiasunnon, on sillä ympäristöministeriön kyselyn perusteella merkitystä oman asunnon hankkineille myös oman kodin ja tarpeiden mukaisen vakaan asunnon kautta. Useat vastaajat kertoivat, että syy asua nimenomaan omistusasunnossa on se, että omaan asuntoon voi vaikuttaa enemmän kuin vuokra-asuntoon sekä omistusasumisen vakaus ja pysyvyys. Vastauksissa toistui myös mahdollisuus kunnostaa tai sisustaa asuntoa oman maun mukaiseksi. Myös vuoden 2022 Asukasbarometrin mukaan omistusasujat olivat vuokra-asukkaita tyytyväisempiä sekä asuntoonsa että asuinalueeseensa.⁵ Omistusasumi-

² Ansala, Laura (2024) [Minne jääetään, missä vain käydään? Asukkaiden vaihtuvuus ja asumisajat Helsingin asuinalueilla](https://kaupunkitieto.hel.fi/minne-jaadaan-missa-vain-kaydaan-asukkaiden-vaihtuvuus-ja-asumisajat-helsingin-asuinalueilla). Kaupunkitieto, Helsinki. Osoitteessa: <https://kaupunkitieto.hel.fi/minne-jaadaan-missa-vain-kaydaan-asukkaiden-vaihtuvuus-ja-asumisajat-helsingin-asuinalueilla>. Viitattu 2.7.2024.

³ Kaupunkitieto: [Asuntokunnat ja asunnon hallintaperuste](https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/asuminen/asuntokunnat/asuntokunnat-ja-asunnon-hallintaperuste). Osoitteessa: <https://kaupunkitieto.hel.fi/fi/asuminen/asuntokunnat/asuntokunnat-ja-asunnon-hallintaperuste>. Viitattu 2.7.2024.

⁴ Saikkonen, Paula & Hannikainen, Katri & Kauppinen, Timo & Rasinkangas, Jarkko & Vaalavuo, Maria 2018. [Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla](#). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 2/2018, s. 80.

⁵ [Asukasbarometri 2022 – Kysely kaupunkimaisista asuinympäristöistä](#). Suomen ympäristökeskuksen raportteja 29/2023, s. 46–48.

sella ja toimivalla omistusasunnon hankkimista tukevalla järjestelmällä on siten välillisiä vaikutuksia myös asukkaiden viihtyvyyteen ja elinoloihin. Järjestelmä myötävaikuttaa osaltaan siihen, että kotitaloudet voivat järjestää asumisen omien tarpeidensa ja toiveidensa mukaisesti.

4.2.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon

Ehdotettava lainsäädäntö ei sisällä sellaisia yksityiskohtia, joilla olisi välittömiä tai merkittäviä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen. Säästämisen ikärajoilla rajattaisiin edelleen vähäisessä määrin sitä, kuka voi aloittaa säästämisen. Jokaisella alle 45-vuotiaalla olisi mahdollisuus aloittaa asuntosäästäminen viimeistään 18-vuotiaana. Asuntosäästämistä ei voisi enää aloittaa yhdessä yläikärajan ylittäneen puolison kanssa. Toisaalta asuntosäästösopimukseen olisi missä tahansa vaiheessa mahdollista liittyä riippumatta iästä ja liittyvän henkilön suhteesta asuntosäästäjään. Tämä parantaisi esimerkiksi avoliitossa olevien puolisoitten asemaa verrattuna aiempaan ja lisäisi eri tilanteissa olevien asuntosäästämistä kiinnostuneiden yhdenvertaisuutta. Lainansaantia ei olisi sidottu ikään, kansalaisuuteen tai esimerkiksi tiettyyn oleskelulupatyypin Suomessa. Näin ollen asuntosäästöjärjestelmän avulla voisi säästää ja ensiasunnon voisi hankkia jokainen, joka haluaa ja jolla on siihen taloudelliset edellytykset.

Asuntosäästöjärjestelmän tarkoituksena on tukea pitkäaikaista säästämistä ja helpottaa sitä kautta ensiasunnon ostamista. Käytännössä järjestelmä kohdentuu taloudellisesti verrattain vaakaassa asemassa oleville omistusasumisesta kiinnostuneille. Tuen kohdentumista oikein niille, joilla on suurin tarve, voidaan parantaa säilyttämällä muita ensiasuntolainoja suurempi vähintään 10 prosentin omarahoitusosuus ja 25 vuoden enimmäislaina-aika. Näin sellaiset henkilöt, joiden taloudelliset edellytykset ovat paremmat ja lainantarve suuri, rahoittaisivat ensiasunnon ostamisen muuten kuin ehdotetussa laissa tarkoitetulla vastaantulolainalla.

Ehdotetussa laissa tarkoitettua lainaa olisi mahdollista saada samoin perustein koko maassa. Tämä tarkoittaa sitä, että asunnon sijaintikunta ei enää vaikuttaisi lainan enimmäismäärään, mikä lisäisi eri puolilla Suomea asuvien yhdenvertaista kohtelua sekä lainaa myönnettäessä että asunnonvaihtotilanteissa.

Nykyisessä ASP-lainsäädännössä aviopuolisot ovat tietyissä tilanteissa paremmassa asemassa kuin avopuolisot. Aviopuolisot voivat aloittaa yhdessä asuntosäästämisen, vaikka toinen puolisoista olisi jo täyttänyt 45 vuotta, ja jos asunto siirtyy uudelle omistajalle avio-oikeuden nojalla, korkohyvityksen maksamista jatketaan. Ehdotetussa laissa pyritään sääntelemään asuntosäästämistä ja laina-aikana tapahtuvia muutostilanteita siten, että siviilisäädylly tai asuntosäästäjien tai lainansaajien keskinäisellä suhteella ei olisi merkitystä. Samassa tilanteessa olevia kohdeltaisiin samalla tavalla, mikä niin ikään parantaisi yhdenvertaisuutta.

Ehdotettava lainsäädäntö ei sisällä muutoksia, joilla olisi suoria vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Edellä luvussa 2.4 Lainan myöntäminen on tarkasteltu ASP-lainojen sukupuolijakaumaa lainansaajan iän ja asunnon sijainnin mukaan. Erot sukupuolten välillä selittyvät todennäköisesti muilla tekijöillä kuin ASP-järjestelmän tai lainsäädännön yksityiskohdilla. Voidaan arvioida, että asuntoon säästämiseen kannustaminen tarjoaa vaihtoehdon ja voi vaikuttaa jonkin verran erityisesti niihin, jotka eivät ole kiinnostuneet muusta sijoittamisesta, esimerkiksi osakkeista tai rahastoista. Naiset ovat perinteisesti olleet vähemmän aktiivisia sijoittajia kuin miehet, tosin ero on viime vuosina pienentynyt. Koska omistusasunto on usein merkittävä varallisuuserä, ensiasunnon oston tukeminen voi tasata sekä ikäryhmien että sukupuolten välistä varallisuuseroa.

4.2.3.1 Vaikutukset henkilötietojen suojaan

Yksittäistä lainansaaajaa koskevat Valtiokonttorin tiedot säädettäisiin salassa pidettäviksi. Lainansaaajan näkökulmasta muutos nykyiseen ei käytännössä olisi kovin merkittävä, sillä tiedot ovat jo pankkisalaisuuden piirissä ja kokonaisvarallisuutta ja taloudellista asemaa koskevana myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan perusteella salassa pidettäviä.

Ehdotetut muutokset parantaisivat henkilötietojen suojaa selkeyttämällä oikeustilaa. Valmistelussa on otettu huomioon EU:n yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklassa säädettyt henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet. Ehdotus sisältää nykyistä täsmällisemmät Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudet, jotka ulottuvat ainoastaan sellaisiin tietoihin, jotka ovat olennaisia viranomaisten tehtävien kannalta. Näin voidaan varmistaa se, että henkilötietojen käsittely tapahtuu lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi. Kun yksittäistä lainansaaajaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä, ei ole tarvetta arvioida yksittäisten tietojen julkisuutta, mikä parantaa henkilötietojen käsittelyn turvallisuutta ja johdonmukaisuutta.

4.2.3.2 Vaikutukset lapsiin ja nuoriin

Asuntosäästämisen 15 vuoden alaikäraja luovuttaisiin. Käytännössä vaikutuksien arvioidaan olevan vähäisiä, sillä säästäminen asuntoon ei yleensä ole alaikäiselle itselleen ajankohtaista. Mahdollisuus aloittaa asuntosäästäminen voi kuitenkin edesauttaa lapsen tai nuoren oman talouden hallinnan harjoittelua ja lisätä joidenkin kiinnostusta säästämiseen. Edelleen alaikäisten eli alle 18-vuotiaiden talletusten tulisi olla varoja, jotka on ansaittu omalla työllä.

Lainan alueellisista enimmäismääristä luopuminen parantaisi lisää tilaa tarvitsevien, erityisesti lapsiperheiden mahdollisuuksia hyödyntää aiemmin myönnettyä korkotukilainaa asunnonvaihtolanteessa. Muuttaminen alemman enimmäismäärän alueelle ei enää tarkoittaisi korkotukilainan lyhentämistä, jolloin tarve muulle rahoitukselle vähenee ja asunnonvaihtajalle tulevat kulut ovat pienemmät. Muutoksella tuettaisiin perheiden mahdollisuuksia hankkia tarpeitaan vastaava asunto, millä olisi myönteisiä vaikutuksia lapsiin ja nuoriin.

4.2.4 Vaikutukset viranomaisiin

Toiminta ja palveluiden tuottaminen

Ehdotetussa uudistuksessa ASP- ja valtioneuvostonjärjestelmän säännöksiä täydennettäisiin Valtiokonttorin soveltamis- ja ratkaisukäytännön mukaiseksi. Lainsäädännön uudistaminen kokonaisuudessaan edellyttäisi Valtiokonttorin ohjeiden ja muun materiaalin, esimerkiksi verkkosivujen päivittämistä. Pitkällä aikavälillä neuvonnan ja ohjauksen tarve vähenisi, kun asuntosäästö- ja valtioneuvostonjärjestelmä olisi kuluttajan ja lakeja soveltavien luottolaitosten näkökulmasta nykyistä selkeämpi. Valtiokonttorissa uudesta lainsäädännöstä johtuvat muutokset pystytään hoitamaan nykyisellä henkilöstöllä.

Finanssivalvonnan tehtäviin lisättäisiin korkotukilainoista perittävien maksujen ja kulujen valvonta. Valvontaa ei tehtäisi jatkuvasti, vaan Finanssivalvonnan harkinnan ja tarpeen mukaan, jos esimerkiksi lainansaaajilta tulisi viestiä siitä, että luottolaitoksen perimät kulut tai maksut korkotukilainoista ylittävät muista vastaavista lainoista veloittavat kulut. Koska kyse ei olisi jatkuvaluonteisesta valvonnasta, myös Finanssivalvonta pystyisi hoitamaan tehtävää nykyisellä henkilöstöllä. Valvontatehtävän myötä Finanssivalvontaan ohjautuisi myös todennäköisesti nykyistä enemmän korkotukilainoja ja niiden kustannuksia koskevia lainansaaajien ja muiden kuluttajien yhteydenottoja.

Tiedonhallinnan muutokset

Viranomaisten tehtäviä ja niihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia tarkennettaisiin. Luottolaitokset luovuttavat tiedot Valtiokonttorille tälläkin hetkellä käyttäen sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, joka ehdotetaan korvattavaksi käsitteellä tekninen rajapinta. Myös korkohyvityshakemus liitteen toimitettaisiin Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa, minkä tarkoituksena on varmistaa sujuva ja virheetön tiedonsiirto. Muutoksilla ei olisi merkittäviä vaikutuksia tiedonhallintaan Valtiokonttorissa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Asuntosäästämisen aloittamisen ikäraajat

Asuntosäästämisen aloittamisen nykyisellä 44 vuoden yläikärajalla ei ole juuri merkitystä. Ikäraja on liian korkea kannustaakseen aloittamaan säästämisen ajoissa. Vanhemmissa ikäluokissa asuntosäästäminen on vähäistä ja säästämisen aloittaminen harvinaista enää nelikymppisenä. Yläikäraja olisi mahdollista laskea esimerkiksi 30 vuoteen, jolloin se tukisi nykyistä paremmin pitkäaikaisen säästämisen tavoitetta. Ikärajan lasku toisi asuntosäästöjärjestelmän lähemmäs alkuperäistä ajatusta siitä, että nimenomaan nuorten omistusasumista pyritään tukemaan. Ikärajan laskeminen kuitenkin vaikeuttaisi sellaisten ensiasunnon ostajien tilannetta, jotka ovat syystä tai toisesta joutuneet keskeyttämään säästämisen aiemmin ja joiden asuntosäästötili on purkautunut. Säästämisen aloittaminen uudelleen yli 30-vuotiaana ei enää onnistuisi. Näin ollen ikärajan laskeminen rajoittaisi merkittävästi osan ensiasunnon ostajista mahdollisuuksia. Toinen vaihtoehto olisi poistaa asuntosäästämisen aloittamisen ikäraja kokonaan. Muutoksella olisi vain vähäinen merkitys, sillä useimmat aloittavat asuntoon säästämisen aiemmin ja ostavat ensiasunnon kolmekymppisenä. Ikärajan poistaminen ei vaikuttaisi kenenkään mahdollisuuteen ryhtyä asuntosäästäjäksi. Asuntosäästötalletusten tekeminen myöhemmällä iällä olisi yksi tapa säästää myös silloin, kun säästöjä ei lopulta käytettäisi asunnon ostoon. Yläikärajan poistamisella voisi kuitenkin olla kielteinen vaikutus asuntosäästämisen suosioon, jos se mielletäisiin ohjeeksi tai kannusteeksi lykätä säästämisen aloittamista.

5.1.2 Osake- ja rahastosäästämisen yhdistäminen asuntosäästämiseen

Valmistelun aikana kuulemisissa esitettiin ajatus asuntosäästämisen ja osake- tai rahastosäästämisen yhdistämisestä. Osakesäästämisen ja asuntosäästämisen keskeinen ero on riskissä. Osakesäästämiseen kuuluu mahdollisuus korkeampiin tuottoihin, mutta samalla myös riski menettää sijoittamansa varat. Asuntosäästötilillä korkotuotto on aina yhden prosentin. Lisäksi talletuksille maksetaan 2–4 prosentin lisäkorko viiden vuoden ajalta. Asuntosäästötilillä talletusten arvoa heikentää inflaatio, varsinkin jos säästöaika on pitkä ja talletuksia tehdään paljon. Riskiä talletusten menettämisestä asuntosäästämiseen ei sisälly.

Osakkeiden arvo voi vaihdella paljon ja nopeasti. Näin ollen osakesäästämisen riskit voisivat toteutua osan asunnonostajista kohdalla juuri silloin, kun asunnon ostaminen olisi ajankohtaista. Sopiva asunto voi tulla vastaan tai elämäntilanteesta johtuen asunnontarve voi muuttua yllättäen riippumatta osakesäästöjen sen hetkisestä arvosta. Osakesäästäminen soveltuisi erityisen huonosti säästämiseen ensiasuntoa varten, sillä ensiasunnon ostajan asuntosäästöt voivat olla ainoa asuntoon käytettävä oma varallisuus.

Erilaisten riskien ja tuotto-odotusten vuoksi talletuksille maksettavaan korkoon ja lisäkorkoon perustuva asuntosäästömalli olisi myös käytännössä vaikea yhdistää osakesäästämiseen. Koron tai lisäkoron maksaminen talletusten lisäksi myös osakkeisiin sijoitetuille varoille ei olisi päällekkäisyyden vuoksi perusteltua. Osakesäästämisen tuotot eivät myöskään voisi olla verovapaita, kuten asuntosäästötalletuksille maksettava korot ja lisäkorot. Kun tavoitteena on nykyistä yksinkertaisempi ja selkeämpi asuntosäästämiseen kannustava malli, ei ole tarkoituksenmukaista rakentaa eri säännöksiin tai kannustemekanismeihin perustuvaa monimutkaisempaa järjestelmää.

Vaikka asunto- ja osakesäästötiliä ei yhdistettäisi, voisi ensiasunnon hankkimista suunnitteleva henkilö jatkossakin valita, haluaako hän säästää asuntosäästötilille, osakkeisiin tai rahastoihin vai molempiin. Säästö- ja sijoitusmuotojen yhdistäminen on mahdollista jo tällä hetkellä siten, että asuntosäästäjä siirtää osan talletuksista asuntosäästötilille ja osan osakesäästö- tai arvoosuustilille tai rahastoon. Kun asunnonosto tulee ajankohtaiseksi, osake- ja rahasto-omistukset voi myydä, varat nostaa ja joko siirtää asuntosäästötilille tai käyttää lisäsäästöinä asunnon rahoittamiseen.

5.1.3 Säästöaika ja omarahoitusosuus

Vastaantulolainan saamiseksi ehdotetaan vähintään 20 kuukausittaisen talletuksen tekemistä. Vaihtoehtona olisi edellyttää esimerkiksi 24 talletuksen tekemistä, mikä vastaisi teknisesti alkuperäistä kahden vuoden säästöaikaa. Käytännössä vaadittava säästöaika pitenisi vähän yli 18 kuukaudesta vähän yli 22 kuukauteen eli neljällä kuukaudella. Säästöajan pidennys olisi merkittävä sellaisille asuntosäästäjille, jotka ovat suunnitelleet tekevänsä vain vaaditun vähimmäismäärän talletuksia ja ostavansa ensiasunnon mahdollisimman nopeasti. Ehdotettu 20 kuukauden säästöaika vastaa paremmin nykyistä kahdeksan vuosineljänneksen säästöaikaa, millä on merkitystä, jotta ehdotettua lakia voitaisiin soveltaa mahdollisimman laajasti myös ennen lainomaantuloa tehtyihin asuntosäästösopimuksiin.

Luottolaitoslain 15 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan asuntolainan määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Ensiasunnon hankintaa varten otetun lainan määrä saa olla enintään 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta. ASP-korkotukilainaan tällä hetkellä vaadittava 10 prosentin omarahoitusosuus vastaa siten asuntolainojen enimmäisluototussuhdetta, kun taas ensiasuntoon voi saada niin sanotun tavallisen asuntolainan jo 5 prosentin omarahoitusosuudella. Valmistelun aikana Finanssiala ry ja useat muut sidosryhmät esittivät, että myös ASP-lainaan vaadittavaa omarahoitusosuutta tulisi laskea.

Jos asuntosäästäjä saa säästettyä vähintään vaaditun 10 prosenttia asunnon hankintahinnasta, hän saa asuntosäästöjärjestelmään sisältyvät edut, lisäkoron, mahdollisuuden korkotukilainaan sekä maksuttoman valtioneuvoston takauksen. Suuremmat säästöt lisäävät asunnonostajan valinnanvaraa sopivan asunnon löytämisessä, pienentävät lainantarvetta, keventävät ensiasunnon ostajan velanhoitorasitusta ja vähentävät korkoriskiä. Pitkäjänteinen säästäminen on luotonantajalle osoitus lainansaajan oman talouden hallinnasta ja maksukyvyistä. Lisäksi 10 prosentin omarahoitusosuus vähentää tarvetta valtioneuvoston takaukselle ja pienentää sitä kautta myös valtion takausriskejä.

Jos asuntosäästöjärjestelmän omarahoitusosuus laskettaisiin 5 prosenttiin, kasvaisi lainantarve vastaavasti enimmillään 95 prosenttiin asunnon hankintahinnasta. Asuntosäästöjärjestelmän tavoitteista ensiasunnon ostamisen helpottuminen korostuisi ja pitkäaikaisen säästämisen merkitys puolestaan vähenisi. Suurempi lainamäärä lisäisi lainansaajan velanhoitorasitusta sekä kuukausittain että koko laina-ajalla. Se myös todennäköisesti pidentäisi laina-aikaa. Valtion näkökulmasta suuremmat lainamäärät merkitsisivät enemmän korkotukikulua ja lisääntyviä riskejä takauskorvauksista.

Asuntosäästöjärjestelmän tavoitteena on helpottaa ensiasunnon ostoa ja kannustaa pitkäaikaiseen säästämiseen. Asuntosäästäjä voi halutessaan käyttää asuntosäästötilille tallettamansa varat ensiasunnon ostoon jo ennen kuin 10 prosenttia asunnon hankintahinnasta on säästetty. Järjestelmän yleinen tavoite täyttyy, jos ensiasunnon rahoitus järjestyy ja asunnonostaja saa hankittua tarpeitaan vastaavan asunnon. Ensiasunnon hankintaa varten myönnetyn lainan nostaminen tavallisena asuntolainana on hyväksyttävä vaihtoehto myös asuntosäästöjärjestelmän tavoitteiden näkökulmasta silloin, kun se palvelee ensiasunnon ostajan tarpeita.

5.1.4 Pidempi laina-aika

Valmistelussa arvioitiin myös enimmäislaina-ajan pidentämistä esimerkiksi 30 vuoteen. Tätä ei kuitenkaan nähty perusteltuna lainansaajan kannalta tai välttämättömänä asuntosäästöjärjestelmän toimivuuden näkökulmasta. Asuntolainojen takaisinmaksuajat ovat kasvaneet vuodesta 2016 alkaen. Valtaosa (noin 78 %) kaikkien asuntolainojen takaisinmaksuajoista myöntöhetkellä oli vuoden 2023 lopussa silti enintään 26 vuotta ja keskimäärin uusien asuntoluottojen takaisinmaksuaika oli 22,5 vuotta. Uusien ensiasuntolainojen keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat hiukan pidempiä, noin 24,8 vuotta. Ensiasunnonostajista noin joka viides nostaa lainan, jonka takaisinmaksuaika on 26 vuotta tai enemmän. Ensiasuntoa varten nostettujen asuntolainojen takaisinmaksuaikaan vaikuttavat osin myös nykyisen ASP-järjestelmän rajoitukset. Kuitenkin alle viidennes ensiasuntolainoista myönnetään ASP-lainana eli myöskään ensiasunnon ostajilla ei yleisesti ole tarvetta saada nykyistä pidempiä laina-aikoja.

Pidempi laina-aika jakaa velanhoitorasituksen useammaksi vuodeksi, mutta kokonaisuutena laina tulee sitä kalliimmaksi, mitä pidempi sen kesto on. Lisäksi vaihtuvakorkoisten lainojen korkoriski kasvaa pidemmän takaisinmaksuajan myötä. Asuntolainan enimmäislaina-aikaan tarvittava jousto voidaan toteuttaa säätämällä mahdollisuudesta lyhennysvapaisiin. Myös ehdotetut joustavammat lyhennysvapaat pitkittävät takaisinmaksua ja kasvattavat kokonaisvelkaantuneisuutta sekä koko laina-ajan korkomenoja. Edellä on arvioitu myös omarahoitusosuuden pienentämisen vaikutuksia. Suurempi omarahoitusosuus vähentää lainantarvetta ja siten myös lyhentää lainan takaisinmaksuaikaa.

Taulukossa 3 on vertailtu 200 000 euron hintaisen asunnon lainaa 5 ja 10 prosentin omarahoitusosuudella ja 25 ja 30 vuoden laina-ajalla. Esimerkissä lainan korko koko laina-aikana on 4,5 prosenttia, eikä siinä ole otettu huomioon korkotukea. Jos laina-aika on 25 vuotta ja säästöjä 20 000 euroa, lainan kuukausierä on noin 1 000 euroa. Lainan pidentäminen 30 vuoteen ja 10 000 euron säästöt laskisivat kuukausierää 37 eurolla. Pienempi omarahoitusosuus pitkällä laina-ajalla vaikuttaisi merkittävästi lainan kokonaiskustannuksiin, jotka olisivat 47 000 euroa suuremmat kuin 25 vuoden laina-ajalla ja 10 prosentin omarahoitusosuudella.

Taulukko 3. Lainan takaisinmaksuajan ja omarahoitusosuuden vaikutus lainan kokonaiskustannuksiin.

	Laina-aika 25 vuotta, oma rahoitus 10 %	Laina-aika 30 vuotta, oma rahoitus 5 %
Asunnon hinta	200 000	200 000
Säästöt	20 000	10 000
Lainan määrä	180 000	190 000
Lainan korko	4,5 %	4,5 %
Lainan kuukausierä	1 000 euroa	963 euroa
Arvioidut kokonaiskustannukset	301 000	348 000

5.1.5 Alueellisten enimmäismäärien muuttaminen

Korkotukilainan enimmäismääristä voitaisiin luopua kokonaan. Jos lainansaajan maksukyky riittäisi, korkotukilainaa voitaisiin myöntää rajoituksetta. Muutos vastaisi esityksessä ehdotettuja muutoksia enimmäismääriin suurimman osan lainansaajista tilanteessa, sillä vain harvalla ensiasunnon ostajalla on muutenkaan mahdollisuus tai tarvetta nostaa kuinka suurta asuntolainaa tahansa. Osa korkotukilainoista olisi kuitenkin nykyistä suurempia, mikä kasvattaisiin valtion korkotukikustannuksia riippuen korkotasosta. Tavallisia asuntolainoja nostettaisiin nykyistä vähemmän ja korkotukilainoja enemmän. Enimmäismäärien poistaminen kokonaan saataisi välillisesti kiihdyttää asuntojen hintojen nousua, jos asuntosäästäjät ja lainansaajat mieltäisivät sen kannusteeksi ottaa suurempia lainoja.

Alueellisten korkotukilainan enimmäismäärien luopumisen sijaan enimmäismääriin liittyviä tulkinta- ja soveltamisongelmia olisi mahdollista vähentää tekemällä muita pienempiä muutoksia enimmäismääriä koskeviin säännöksiin. Enimmäismääriä voitaisiin tarkastaa vuosittain asuntojen toteutuneen hintakehityksen perusteella, jolloin vuosittaiset muutokset olisivat pieniä, mutta määrät pysyisivät asuntojen hintakehityksen mukana nykyistä paremmin. Niillä alueilla, joissa asuntojen hinnat laskisivat, myös enimmäismäärät seuraisivat perässä. Vaihtoehto olisi hallinnollisesti työläs vuosittain tehtävien tarkistusten vuoksi. Jos enimmäismäärät voisivat laskea, olisi järjestelmä myös nykyistä ennakoimattomampi lainansaajan näkökulmasta erityisesti asunnonvaihtotilanteissa, joissa sovellettavaksi tulisi useammin nykyistä alhaisempi enimmäismäärä.

Enimmäismääristä voitaisiin säätää myös siten, että niitä sovellettaisiin ainoastaan silloin, kun laina myönnetään. Jos lainansaaja myöhemmin ostaisi seuraavan asuntonsa alemman enimmäismäärän alueelta, ei lainaa tarvitsisi lyhentää alle lainan ylärajan. Vaihtoehto selkiyttäisi järjestelmää luottolaitosten ja lainansaajan kannalta asunnonvaihtotilanteissa. Se ei kuitenkaan vaikuttaisi siihen, pysyvätkö enimmäismäärät asuntojen hintakehityksen mukana. Jos enimmäismääriä muutettaisiin sekä tarkistamalla niitä vuosittain että soveltamalla niitä ainoastaan lainaa myönnettäessä, vähenisivät nykyiset soveltamisongelmat jonkin verran. Kokonaisuudessaan järjestelmä olisi kuitenkin ehdotettuja muutoksia monimutkaisempi.

5.1.6 Valtiontakauksen enimmäismäärän korottaminen

Kuten edellä luvussa 2.5 Valtiontakaus on todettu, valtiontakauksen 60 000 euron enimmäismäärä suhteessa asuntojen hintatasoon ei yllä vuoden 1996 tasolle, kun sitä verrataan asuntojen

hintakehitykseen koko maassa. Varsinkin kasvukeskuksissa, joissa hinnat ovat pitkällä aikavälillä nousseet ja todennäköisesti nousevat jatkossakin, enimmäismäärä rajaa merkittävästi valtiontakauksen käyttöä. Tämä näkyy valtiontakausten suosion laskuna muissa kuin ASP-korkotukilainoissa.

Jotta enimmäismäärä olisi vuoden 1996 tasolla, se tulisi nostaa noin 67 000 euroon. Korotus lisäisi valtiontakausten käyttöä edullisimmilla alueilla, mutta ei todennäköisesti olisi tasoltaan riittävä pääkaupunkiseudulla tai muilla kasvavilla alueilla. Toinen vaihtoehto olisi korottaa enimmäismäärää vastaamaan paremmin kasvukeskusten hintatasoa. Korkeampi enimmäismäärä lisäisi sekä valtiontakauksen suosiota suurempiin lainoihin että jonkin verran valtion takauskorvausten riskiä. Muutos ei välttämättä olisi merkittävä, sillä kasvukeskuksissa asuntojen arvo säilyy todennäköisemmin kuin muilla alueilla ja maksukyvyttömyystilanteessa velka saadaan katettua asunnon mynnistä saaduilla varoilla. Valtiontakaus olisi myös nykyistä useammin lainansaajan näkökulmasta vartenotettava vaihtoehto pankkien tarjoamille takaustuotteille. Tällä voisi olla merkittäviä vaikutuksia takauksia tarjoavien yritysten toimintaan. Kolmas vaihtoehto olisi säätää alueellisista valtiontakauksen enimmäismääristä, joiden taso määräytyisi asuntojen hintakehityksen ja siten myös välillisesti takauskorvausriskin perusteella. Useimmat enimmäismäärät tekisivät valtiontakauksesta lainansaajan ja lainanmyöntäjän näkökulmasta monimutkaisia, mikä lisäisi tulkinta- ja soveltamisongelmia erityisesti asunnonvaihtotilanteissa.

5.1.7 Valtiontakauksen päättyminen lainansaajan ilmoituksella

Esityksessä ehdotetaan uutta menettelyä, jolla korkotukilainan saaja voisi ilmoittamalla lakkauttaa korkotuen maksamisen, kun asunto ei ole enää hänen omassa käytössään. Ehdotetun säännöksen mukaan lainansaajalla olisi velvollisuus ilmoittaa Valtiokonttorille, jos asunto pidetään vuokralla, tyhjiillään tai muuten muussa kuin lainansaajan omassa käytössä muuten kuin tilapäisesti. Korkotuen ohella myös valtiontakauksen voimassaolon päättymisestä lainansaajan ilmoituksella olisi mahdollista säätää. Valtiovarainministeriö totesi suuntaviivamuistiostaan antamassaan lausunnossa, että korkotuen lakkauttamisen lisäksi tulisi ottaa huomioon myös valtion täytetakuksen lopettaminen, mikäli asunto ei ole omassa käytössä.

Valtiontakauksen päättyminen tilanteessa, jossa asunto myöhemmin siirtyy esimerkiksi vuokrauskäyttöön, poikkeaisi nykyisestä takauslaista ja sen esitöistä, joissa nimenomaisesti todetaan, ettei valtiontakaus ei lakkaisi, vaikka lainoitettu asunto annettaisiin myöhemmin vuokralle esimerkiksi työn tai opintojen vuoksi toiselle paikkakunnalle siirtymisen vuoksi (HE 8/1996 vp, s. 15). Valtiontakauksen päättyminen ilmoituksella kohdistuisi toisin ja olisi oikeusvaikutuksiltaan merkittävämpi kuin korkotuen päättyminen. Takauksella turvataan velkojan eli luottolaitoksen asemaa. Takauksen määritelmän mukaan takaus on velkojalle annettava sitoumus, jolla sitoumuksen antaja (takaaja) ottaa vastatakseen velallisen velvoitteesta (päävelasta). Toisin kuin korkotuen päättyminen, joka kohdistuu viime kädessä lainansaajaan, valtiontakauksen päättyminen kohdistuisi lainan myöntäneeseen luottolaitokseen. Tästä syystä takauksen päättymisestä lainansaajan ilmoituksella ei ehdoteta säädettäväksi uudessa laissa. Riski valtion tuen kohdistumisesta epätarkoituksenmukaisesti sijoitusasuntoihin on pieni, samoin valtion takausriskin toteutuminen. Jos asunto on vuokrauskäytössä ja lainansaaja saa vuokratuloa, on epätodennäköistä, että lainansaaja ei selviytyisi lainan takaisinmaksusta. Samalle lainansaajalle ei myöskään voida myöntää uutta valtiontakausta, jos takausta ei siirretä uuden asunnon rahoittamiseen otettuun lainaan. Myös lainansaajan näkökulmasta on siten edullisempaa siirtää valtiontakaus uuteen omistusasuntolainaan ja järjestellä aiemman asunnon lainan vakuudet uudelleen, erityisesti jos asunto siirtyy vuokrauskäyttöön pitkäaikaisemmin.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Useissa Euroopan maissa on käytössä ensiasunnon ostoon kannustavia keinoja. Mallit perustuvat joko pitkäaikaiseen säästämiseen, kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisäämiseen, valtiontakaukseen tai erilaisiin korkotukimalleihin. Tavoitteena on joko helpottaa ensiasuntoon kiinni pääsyä tai lisätä asuntojen tarjontaa. Samalla, kun ensiasunnon ostamista pyritään helpottamaan, on otettava huomioon myös keinojen riskit ja kielteiset vaikutukset asuntomarkkinoihin tai kulluttajiin. Kysynnän lisäämisen ja rahoituksen saamisen helpottamisen riskinä on yleisesti tunnistettu asuntojen hintojen nousu. Lisäksi muiden kuin ensiasunnon ostajien asema asuntomarkkinoilla voi heikentyä. Asuntosäästämisen kannustamisen eri malleja voi puolestaan kritisoida siitä näkökulmasta, että tuki kohdistuu helposti niihin, joilla on jo muutenkin verrattain hyvä taloudellinen tilanne ja mahdollisuus omistusasunnon hankkimiseen.

5.2.1 Pitkäaikaiseen säästämiseen kannustaminen

Säästämiseen kannustavia järjestelmiä on käytössä esimerkiksi Iso-Britanniassa (Lifetime ISA, *Individual Savings Account*) ja Norjassa (Boligsparing for ungdom, BSU). Iso-Britanniassa 18–50-vuotias voi säästää henkilökohtaiselle säästötilille rahaa, osakkeita tai rahasto-osuuksia. Säästäminen on aloitettava ennen 40 ikävuotta. Vuosittainen enimmäistalletus on 4 000 puntaa, ja talletuksille maksetaan 25 prosentin bonus vuosittain. Säästöjä voi käyttää enintään 450 000 puntaa maksavan ensiasunnon ostamiseen, kun säästämisäika on kertynyt vähintään vuosi ja asunto muuten rahoitetaan lainalla. Nostoja tililtä voi tehdä myös muihin tarkoituksiin, jos henkilö yli 60-vuotias tai vakavasti sairas. Jos säästöjä käytetään muissa tilanteissa, talletusten ja bonusten yhteissummasta veloitetaan noston yhteydessä 25 prosentin maksu.⁶

Säästäjälle Lifetime ISA on houkutteleva, valtion näkökulmasta anteliaat bonukset ovat kustannus. Mallia on kritisoitu siitä, että se nostaa asuntojen hintoja lisäämällä kysyntää sekä siitä, että tuki kohdentuu nimenomaan sellaisiin, joilla on jo valmiiksi varoja ja mahdollisuus ostaa ensiasunto. Toisaalta koska 450 000 ylärajaa ei ole sidottu indeksiin tai tarkistettu Lifetime ISAn aikana, eikä kaksi henkilöä voi yhdistää säästöjä yhteisen asunnon ostamista varten, Lifetime ISA ei varsinkaan Lontoon alueella riitä monenkaan tarpeita vastaavan asunnon hankkimiseen. Lifetime ISA siis kannustaa pitkäaikaiseen säästämiseen, mutta samalla inflaatio ja asuntojen hintojen nousu ja mallin rajoitukset voivat lopulta johtaa siihen, että ensiasunnon ostaja joutuu nostamaan varat ostamatta asuntoa ja menettää saamansa bonukset.

Lifetime ISA on esimerkki osake- ja asuntosäästämisen yhdistämisestä. Suomen ASP-järjestelmässä vastaava osakesäästämisen yhdistäminen nykyisiin asuntosäästötalletuksiin maksettavaan korkoon ja lisäkorkoon sekä niiden verokohteluun olisi haasteellista. Osakesäästäminen edellyttäisi järjestelmän kannusteiden muuttamista esimerkiksi siten, että palkkio maksettisiin talletushetkellä, eikä pankkien korkona ja lisäkorkona jälkikäteen. Palkkioiden maksaminen valtion varoista lisäisi merkittävästi asuntosäästöjärjestelmästä valtiolle koituvia kuluja. Lisäksi järjestelmään olisi rakennettava uusia rajoituksia, jotka estäisivät asuntosäästäjää nostamasta varoja muuhun käyttöön. Kun tavoitteena on nykyisen asuntosäästöpalkkiojärjestelmän selkeyttäminen ja sen joustavuuden lisääminen, osakesäästämisen kytkeminen asuntosäästämiseen toimisi tätä tavoitetta vastaan. Osakesäästämisen ja asuntosäästämisen yhdistämistä on arvioitu tarkemmin edellä luvussa 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

Norja tukee omistusasumista nuorten asuntosäästöjärjestelmällä (Boligsparing for ungdom, BSU). Verovähennysten kautta nuorta kannustetaan säästämään asunnon ostamiseen vaadittava

⁶ Lifetime ISA. Osoitteessa: <https://www.gov.uk/lifetime-isa>. Viitattu 13.2.2024.

15 prosentin omarahoitusosuus. Talletuksista on saanut vuosittain 10–20 prosentin verovähennyksen, ja säästötilillä on pääsääntöisesti muita säästötilejä korkeampi korko. Säästämistä voi jatkaa siihen asti, kun täyttää 33 vuotta. Säästöjä voi käyttää joko asunnon ostamiseen, asuntolainan lyhentämiseen, korkojen maksuun tai asunnon kunnossapitoon.⁷ Asuntosäästäminen on suosituinta korkeasti koulutettujen keskuudessa, ja monet saavat taloudellista tukea vanhemmiltaan. Järjestelmää onkin kritisoitu siitä, että se tukee niitä, jotka eivät ole eniten tuen tarpeessa. Järjestelmästä hyötyvät lisäksi vain sellaiset, joilla on riittävästi verotettavia tuloja. On myös esitetty, että BSU nostaisi lisääntyneen kysynnän kautta asuntojen hintoja.⁸ Korkeamman talletuskoron näkökulmasta Norjan malli on osin samaan tapaan kannustava kuin Suomen asuntosäästöjärjestelmä. Toisaalta verovähennysoikeus asuntosäästöistä on ASP-järjestelmään verrattuna monimutkainen ja säästäjän näkökulmasta vaikeampi hahmottaa. Verovähennysoikeuden lisääminen Suomen asuntosäästöjärjestelmään olisi myös ristiriidassa tiiviin verotuspohjan tavoitteen ja verotusjärjestelmän yksinkertaisuuden kanssa.

Saksassa asuntoon voi säästää säästökassan (*Bausparkasse*) avulla. Järjestelmä on ollut toiminnassa jo noin sata vuotta ja edelleen erittäin suosittu: joka toisella Saksan kotitaloudella on vähintään yksi säästösopimus. Tavallisesti asunto rahoitetaan asuntolainan, säästökassan myöntämän lainan ja oman rahoituksen yhdistelmällä. Säästösopimuksessa sovitaan säästötavoitteesta, jonka jälkeen laina voidaan myöntää esimerkiksi asunnon hankkimiseen tai remontointiin. Järjestelmän etuina on asuntosäästäjän näkökulmasta selkeys, vakaa korkotuotto säästöaikana, muihin asuntolainoihin verrattuna matala korko laina-aikana sekä joustavuus. Säästökassat taasaavat asuntojen kysyntää ja sitä kautta vakauttavat rakennusalaan hilliten samalla asuntojen hintojen nousua. Julkisen talouden näkökulmasta säästökassajärjestelmä edistää talouden vakaata kasvua.⁹

Säästökassamalli poikkeaa monin tavoin Suomen voimassa olevasta, vain ensiasunnon ostajille tarkoitetusta asp-järjestelmästä, joka on kiinteästi yhteydessä asuntolainojen myöntäviin pankkeihin ja niin sanottuihin tavallisiin asuntolainoihin. Yhteistä on kuitenkin se, että molemmat järjestelmät kannustavat asunnon ostajaa säästämään pitkäjänteisesti sekä talletuksille maksettavat vakaat korot. Asuntosäästäjä osoittaa oman maksukykynsä jo säästöaikana, mikä vähentää järjestelmään sisältyviä riskejä sekä asunnon ostajan että rahoittajan näkökulmasta. Omarahoitusosuutta ja sen alentamista on arvioitu tarkemmin luvussa 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.

5.2.2 Valtiontakausmallit

Koronapandemian aikana Britanniassa otettiin väliaikaisesti käyttöön sekä ensiasunnon ostajille että muille asunnonostajille tarkoitettu valtion lainatakausjärjestelmä (*mortgage guarantee scheme*). Omarahoitusosuus on 5 prosenttia asunnon hinnasta, joka voi olla enintään 600 000 puntaa. Lainanantaja maksaa 0,9 prosentin takausmaksun, ja takaus on voimassa seitsemän vuorokautta.

⁷ Skatteetaten: Boligsparing for ungdom (BSU). Osoitteessa: <https://www.skatteetaten.no/person/skatt/hjelp-til-riktig-skatt/bank-og-lan/bsu/>. Viitattu 13.2.2024.

⁸ Ulstein, Heidi & Grünfeld, Leo A. 2012. Boligsparing for Ungdom En vurdering av effekter på sparing og finansiell stabilitet. Menon Business Economics. Osoitteessa: https://www.menon.no/wp-content/uploads/11bsu_final_3.pdf.

⁹ European Office German Bausparkassen 2023, The Bauspar System in Germany Osoitteessa: https://www.bausparkassen.de/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/08/Bausparen_in_Deutschland_English.pdf Viitattu 13.2.2024.

den ajan. Takaus kattaa 80 prosenttia asunnon ostohinnasta ja 95 prosenttia lainanantajan nettomenetyksistä.¹⁰ Suomen nykyiseen omistusasuntojen valtioneuvoston malliin verrattuna Britannian takausmalli on kestoalta huomattavasti lyhyempi. Toisaalta valtion riskit Britanniassa ovat takausaikana suuremmat, koska kyseessä ei ole täytetäkaus, jossa ensisijaisena vakuutena on lainoitettu asunto.

Ruotsissa on viime vuosina selvitetty keinoja helpottaa ensiasunnon ostoa. Asuntomarkkinat poikkeavat merkittäväksi Suomen asuntomarkkinoista, tosin sääntelyä on Ruotsissa hiljattain lisätty ja esimerkiksi asuntolainoja on nykyisin lyhennettävä. Laina voi saada korkeintaan 85 % asunnon ostohinnasta, mitä pidetään ensiasunnon ostajan kannalta korkeana kynnyksenä. Kevällä 2022 julkaistiin ehdotus starttilainasta henkilöille, jotka eivät viimeisen kymmenen vuoden aikana ole omistaneet asuntoa Ruotsissa. Laina voisi ehdotuksen mukaan saada 95 prosenttia asunnon ostohinnasta, josta 10 prosenttia olisi valtion takaamaa lainaa. Valtiontakauksen enimmäismäärä olisi 250 000 kruunua (noin 24 000 euroa huhtikuussa 2022) tai yksinhuoltajille 500 000 kruunua. Takausmaksuksi ehdotettiin yhtä prosenttia takauksen kattamasta lainamäärästä, minkä tarkoitus olisi kattaa valtioneuvoston hallinnolliset kustannukset ja riskit. Takausmaksun maksaisi luotonantaja.¹¹

Ruotsin Finanssivalvonta totesi starttilainaehtotusta koskevassa lausunnossaan, että ensiasunnonostajien pääsyä asuntomarkkinoille parantaisi esimerkiksi asuntojen tarjonnan lisääminen. Sen sijaan starttilainan arvioitiin nostavan asuntojen hintoja kysynnän lisääntyessä ja heikentävän muiden kuin ensiasunnon ostajien asemaa.¹² Ehdotus valtioneuvoston takauksesta ensiasuntoon ei ole toistaiseksi edennyt Ruotsissa, mutta asian valmistelu on kesken.¹³

Korkotuki ja koroton asuntolaina

Walesissa on käytössä muualla Iso-Britanniassa jo lakkautettu Help to Buy -ohjelma omaan käyttöön tulevan ensiasunnon rahoittamiseksi. Asunnon voi ostaa vain ohjelmaan rekisteröidyltä rakentajilta. Asunnon enimmäishinta on 300 000 puntaa. Asunnon omarahoitusosuus on 5 prosenttia asunnon hinnasta, ja asunnon ostaja saa lainan (*equity loan*), joka kattaa 10–20 prosenttia asunnon ostohinnasta. Laina on koroton ensimmäiset viisi vuotta. Loput asunnosta rahoitetaan tavallisella asuntolainalla. Laina-aika on enintään 25 vuotta, ja laina maksetaan takaisin viimeistään samalla kuin muu asuntolaina. Takaisinmaksettava lainan määrä ei perustu

¹⁰ Osoitteessa: <https://www.ownyourhome.gov.uk/scheme/mortgage-guarantee-scheme/> Viitattu 13.2.2024.

¹¹ Regeringen 2022. Starttlån till förstagångsköpare av bostad. Betänkande av utredningen om Förslag för att underlätta för förstagångsköpare på bostadsmarknaden. Statens offentliga utredningar SOU 2022:12. Stockholm.

¹² Finansinspektionen 2022. Finansinspektionens remissvar på betänkandet Starttlån till förstagångsköpare av bostad (SOU 2022:12). Osoitteessa: <https://www.fi.se/contentassets/bcd809f9af1e4c2ea69fd0e1c929226d/remissvar-startlan.pdf>.

¹³ Skriftlig fråga till statsråd 2023/24:61. Starttlån till förstagångsköpare av bostad. Osoitteessa: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/skriftlig-fraga/startlan-till-forstagangskopare-av-bostad_hb1161/; Skriftlig fråga till statsråd 2023/24:820. Starttlån för förstagångsköpare. Osoitteessa https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/skriftlig-fraga/startlan-for-forstagangskopare_hb11820/.

alkuperäiseen lainamäärään, vaan se määräytyy asunnon arvon ja takaisinmaksuhetken perusteella.¹⁴

Norjassa valtion Husbanken ja kunnat myöntävät starttilainoja henkilöille, joilla on pitkäaikaisia vaikeuksia saada tavallista asuntolainaa tai lainaa omassa asunnossa tehtäviin korjauksiin. Joissakin kunnissa myönnetään myös avustuksia. Kohderyhminä ovat erityisesti lapsiperheet, ikääntyneet ja vammaiset henkilöt. Starttilainassa ei ole omarahoitusosuutta, mutta lainansaajan tulojen täytyy riittää lainanhoitomeneihin.¹⁵ Lainan korko määräytyy markkinoiden edullisimpien lainatarjousten perusteella.¹⁶

Alankomaissa asumisen kehittämisrahasto (*Stimuleringsfonds Volkshuisvesting, SVn*) ja osa kunnista tarjoaa ensiasunnonostajille lisälainaa (*Starterslening*), johon kuuluu takauksen lisäksi lyhennysvapaa ensimmäisen kolmen vuoden ajan. Tänä aikana lainansaaja ei myöskään maksa korkoa, vaan kunta huolehtii korkojen maksusta. Kolmen vuoden lyhennysvapaa ja koronmaksuvapaus koskevat ainoastaan lisälainaa, varsinaista asuntolainaa lyhennetään normaalisti. Asuntolainan ja lisälainan enimmäismäärät riippuvat kunnasta, jossa asunto sijaitsee, ja lisälainaa voi saada enintään 20 prosenttia asunnon ostohinnasta. Vuonna 2024 asunnon maksimihinta on 435 000 euroa. Asuntolainaan otetaan takaus (*Nationale Hypotheek Garantie*), ja lainansaaja maksaa takausmaksun, joka on 0,6 prosenttia asuntolainan kokonaismäärästä. Lainan lyhentäminen ja korkojen maksu aloitetaan kolmen vuoden jälkeen, mutta tarvittaessa lainansaaja voi pyytää uudelleenarviointia ja saada lisää lyhennysvapaa. Lainat on kuitenkin maksettava viimeistään 30 vuoden kuluttua lainan nostamisesta.¹⁷

Käytännössä lisälaina keventää ensiasunnon ostajan kuluja laina-ajan alussa, mutta kokonaiskustannukset ovat hiukan suuremmat kuin tavallisella asuntolainalla. Osa kustannuksista on verovähennyskelpoisia. Alankomaiden lisälainamallia on kritisoitu siitä, että se kasvattaa kuntien kustannuksia, pahentaa asuntopulaa ja nostaa asuntojen hintoja varsinkin suuremmissa kaupungeissa, joissa asuntotilanne on valmiiksi kireä ja puhutaan asuntokriisistä. Näistä syistä esimerkiksi pääkaupungissa Amsterdamissa tai Haagissa lisälainaa ei enää myönnetä.¹⁸ Vastaavaa mallia olisi juuri kuntien vastuiden kasvattamisen vuoksi vaikea toteuttaa Suomessa. Lisäksi lainan lyhennysten lykkääminen kasvattaa sekä takaajan että lainansaajan riskiä.

¹⁴ Welsh Government: Help to Buy – Wales. Osoitteessa: <https://www.gov.wales/help-buy-wales/vulnerable-customers>. Viitattu 13.2.2024.

¹⁵ Husbanken: Startlån og tilskudd fra kommunen. Osoitteessa: <https://www.husbanken.no/person/startlaan/>. Viitattu 13.2.2024.

¹⁶ Husbanken: Slik fastsettes rentene. Osoitteessa: <https://www.husbanken.no/rente/slik-fastsettes-rentene/>. Viitattu 12.2.2024.

¹⁷ De Hypotheker: Starterslening: extra lenen naast je eerste hypotheek. Osoitteessa: <https://www.hypotheker.nl/begrippenlijst/hypotheek-afsluiten/starterslening/>. Viitattu 13.2.2024.; Stimuleringsfonds Volkshuisvesting: Wat kun je doen met de Starterslening? Osoitteessa: <https://www.svn.nl/starterslening>. Viitattu 13.2.2024.

¹⁸ Gemeente Amsterdam: Osoitteessa: Is er een regeling voor starters op de woningmarkt in Amsterdam? <https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/is-er-een-regeling-voor-starters-op-de-woningmarkt-in-amsterdam-5d8d3-kp>. Viitattu 13.2.2024; Verordening Ibb Starterslening gemeente Den Haag. Osoitteessa: <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR401537/1>. Viitattu 13.2.2024.

5.2.3 Kohtuuhintaisen asuntotuotannon lisääminen

Englannissa voi saada ostettua ensiasunnon 30–50 prosenttia markkinahintaa edullisemmin First Homes -ohjelman kautta. Asunto voi olla uudiskohteesta tai vaihtoehtoisesti aiemmin ohjelman kautta ensiasunnoksi ostettu. Asunto voi maksaa korkeintaan 250 000 tai Lontoossa 420 000 puntaa. Edellytyksenä on lisäksi, että asunnosta vähintään puolet rahoitetaan asuntolainalla, eivätkä ostajan tulot ylitä 80 000 tai Lontoossa 90 000 puntaa vuosittain. First Homes -ohjelman avulla ostettua asuntoa koskevat vuokraus- ja myyntirajoitukset.¹⁹ Alennukset rahoittavat pääasiassa asuntojen rakennuttajat osana paikallisviranomaisten kanssa tehtyä kaavoitusta ja rakentamista koskevaa sopimusta. Vähintään 25 prosenttia kohtuuhintaisista asunnoista on rakennettava First Homes -asunnoiksi. Ohjelman alussa valtio vastasi osasta kustannuksista. First Homes -ohjelmalla ja kohtuuhintaisen asuntotuotannon kasvattamisella pyritään vastaamaan Britannian kohtuuhintaisen asuntojen puutteesta johtuvaan pitkäaikaiseen asuntokriisiin. Vaikka mallin omaksuminen Suomeen ei ole tarkoituksenmukaista, myös Suomessa on perusteltua huolehtia pitkäjänteisesti siitä, että varsinkin kasvukeskuksissa rakennetaan riittävän monipuolisesti ja erilaisiin tarpeisiin sekä vuokra- että omistusasuntoja.

6 Lausuntopalaute

6.1 ASP-lainsäädännön kehittämisen suuntaviivat

ASP-lainsäädännön kehittämisen suuntaviivamuistio oli lausuntokierroksella 1.2.2024–1.3.2024. Muistioon oli koottu muutosehdotuksia ja kehittämistarpeita, joita lainvalmisteluhankkeessa arvioidaan. Lausuntokierroksen tavoitteena oli myös viestiä meneillään olevasta lainvalmistelutyöstä ja tarjota sidosryhmille mahdollisuus tuoda esiin näkemyksiään ja vaikuttaa valmisteluun varhaisessa vaiheessa. Muistiossa todettiin, ettei kaikkia listattuja ehdotuksia sellaisenaan ole tarkoitus toteuttaa, vaan eri vaihtoehdoista on tarkoitus valita ASP-järjestelmän toimivuuden ja asuntosäästämiseen kannustavuuden näkökulmasta paras kokonaisuus, jossa tasapainossa ovat ensiasunnon ostajien ja pankkien näkökulmat ja toisaalta valtion riski ja tuen tehokas kohdentuminen.

Lausunnonantajat kannattivat ASP-järjestelmän kehittämistä ja lainsäädännön uudistamista kokonaisuutena. Säännösten kokoamista yhteen lakiin ja asetukseen pidettiin toimivana ratkaisuna ja lakien päivitystä vastaamaan lakiteknisesti nykyisiä vaatimuksia ja esimerkiksi salassapitosääntöksiä tarpeellisena. Yleisesti pidettiin hyvänä sitä, että ASP-järjestelmää kehitetään vastaamaan paremmin ensiasunnonostajan tarpeisiin.

Hallituksen esityksen luvussa 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset on pyritty yksityiskohtaisesti arvioimaan erityisesti sellaiset muutosehdotukset, joita on kannatettu laajasti lausuntokierroksella, mutta joiden toteuttamista ei valmistelussa nähty perusteltuna tai mahdollisena. Näitä olivat osake- ja rahastosäästämisen yhdistäminen asuntosäästämiseen, omarahoitusosuuden laskeaminen, lyhyempi säästöaika, enimmäislaina-ajan pidennys sekä valtiontakauksen enimmäismäärään tai -osuuteen tehtävät muutokset.

Valmistelussa on arvioitu myös sellaiset suuntaviivamuistiossa esitetyt muutosehdotukset, joihin ottivat kantaa vain yksittäiset lausunnonantajat. Monet näistä ehdotuksista olivat luonteeltaan teknisiä tai sellaisia, joilla on merkitystä esimerkiksi lähinnä luottolaitosten näkökulmasta.

¹⁹ First Homes scheme: first-time buyer's guide. Osoitteessa: <https://www.gov.uk/first-homes-scheme>. Viitattu 13.2.2024.

Näitä olivat esimerkiksi ensimmäisen talletuksen pakollisuus, asuntosäästötilin sulkeutumislanteet, lisäkoron maksamisajankohta, asuntosäästötilin tai asp-lainan siirto toiseen pankkiin ja asuntosäästöpalkkio.

Asuntosäästäminen

Useat lausunnonantajat kannattivat joko asuntosäästämisen aloittamisen alaikärajan, yläikärajan tai molempien poistamista sekä luopumista vaatimuksesta, että alaikäisen säästöjen tulee olla omalla työllä hankittuja varoja. Ikärajat nähtiin keinotekoisina ja tarpeettomina. Toisaalta valtiovarainministeriö katsoi lausunnossaan, että olisi arvioitava, onko ikärajojen muuttamisella ja uusien ikäryhmien saamiselle tuen piiriin aitoa tarvetta ja totesi, ettei ensiasunnon ostajien keski-ikä puolla yläikärajan poistamista. Helsingin kaupunki piti nykyisiä ikärajoja, 15–44-vuotta, tarkoituksenmukaisina.

Osa lausunnonantajista kannatti siirtymistä kuukausittaiseen säästämiseen. Kiinteistönvälitysalan keskusliitto ja FA arvioivat, että kuukausittainen säästäminen olisi tärkeä ASP-järjestelmää selkeyttävä muutos. Toisaalta Nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ja Nuorisotasuntoliitto NAL arvioivat, että nykyinen kvartaaleittain säästäminen olisi kuukausittaista säästämistä joustavampaa. FA huomautti, että muutos vaatisi vähintään 12 kuukauden siirtymäajan, sillä siirtyminen vuosineljänneksittäisestä kuukausittaiseen säästämiseen edellyttäisi mittavia muutoksia tietojärjestelmiin.

Osa lausunnonantajista suhtautui myönteisesti rahasto- ja osakesäästämisen yhdistämiseen asuntosäästämiseen tai ainakin ehdotuksen selvittämiseen tarkemmin. Pitkäaikaiseen sijoittamiseen kannustaminen nähtiin tärkeänä jo varhaisessa vaiheessa. Sen sijaan valtiovarainministeriö suhtautui muutosehdotukseen kielteisesti, koska se tekisi järjestelmästä monimutkaisemman ja siihen sisältyisi huomattavasti nykyistä ASP-säästötiliä suurempia riskejä. Osake- ja rahastosäästämiseen sisältyvän arvovaihtelun vuoksi ASP-säästötileille nykyisin maksettavaa talletuskorkoa ei näille sijoituksille voitaisi maksaa. ASP-säästämisen etu verrattuna osakesäästämiseen tuottojen ennakoitavuus, vaikka tuotot voivat jäädä alhaisemmiksi.

Lausunnonantajien näkemykset omarahoitusosuudesta ja vähimmäissäästöajasta jakaantuivat. Useat lausunnonantajat pitivät nykyistä 10 prosentin omarahoitusosuutta korkeana verrattuna ensiasunnon ostajien 95 prosentin lainakattoon. Pienempi omarahoitusosuus mahdollistaisi pääsyn nopeammin kiinni omaan kotiin. Valtiovarainministeriö toisaalta painotti, että kyseinen muutos vaikuttaisi myös myönnettävän valtiontakauksen määrään ja sitä kautta valtion kantamiin riskeihin. Valtiovarainministeriö totesi myös, ettei ole myöskään tavoiteltavaa muuttaa ASP-lainaa tavallisen lainan kaltaiseksi siirtäen valtiontakauksen piiriin enemmän lainanottajia, joilla olisi mahdollisuus saada tavallinen laina ja ettei pitkäaikaiseen säästämiseen kannustamisen näkökulmasta vähimmäissäästöajan lyhentäminen ole tarkoituksenmukaista. Muutamat lausunnonantajat katsoivat, että mikäli järjestelmää pystytään kehittämään muilta osin, ei omarahoitusosuutta ole välttämätöntä muuttaa.

Lainan myöntäminen

Lausunnonantajat pitivät tärkeänä sitä, että korkotukilainan enimmäismäärät seuraavat hintatason muutoksia. Useat lausunnonantajat olivat valmiita muuttamaan tai luopumaan enimmäismääristä järjestelmän yksinkertaistamiseksi. Valtiovarainministeriö näki edelleen perusteltuna nykyiset alueelliset erot enimmäislainamäärissä. ASP-korkotukilainan enimmäismäärien koro-

tukset tulisi ensisijaisesti sitoa jo toteutuneeseen asuntojen hintojen kehitykseen, jotta järjestelmällä ei annettaisi etupainotteista signaalia asuntojen hintojen korotusvarasta. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoi, että enimmäismäärillä voidaan hallita valtion riskiä.

FA:n mielestä olisi syytä selvittää mallia, joka mahdollistaisi lainalle erilaiset korkosuojauskaisut. Tämä lisäisi selkeästi lainan käytettävyyttä ja joustavuutta. Tampereen kaupunki ehdotti, että ASP-järjestelmän kannustavuutta voitaisiin lisätä sitomalla omavastuukoron määräytyminen kulloinkin vallitsevaan korkotasoon. Valtiovarainministeriö suhtautui kielteisesti korkosuojaustuotteiden tai muiden pankkien myymien tuotteiden yhdistämiseen valtion tukemaan lainaan.

Useat lausunnonantajat kannattivat laina-ajan pidentämistä 25 vuodesta 30 vuoteen. Muiden muassa FA esitti laina-ajan nostamista maksimissaan 30 vuoteen nykyisen 25 vuoden sijaan. Myös valtioneuvoston lausunto esitti yhdenmukaisuuden vuoksi olla 30 vuotta. Kiinteistöliitto ja valtiovarainministeriö katsoivat, että nykyinen 25 vuoden enimmäislaina-aika on riittävä. Kiinteistöliitto totesi, että lainanottajan kokonaiskorkokulujen kannalta 18–20 vuoden laina-aika on optimaalinen. 30 vuoden laina-aika ei tuota merkittävästi alempia kuukausimaksueriä, mutta kasvattaa laina-ajan kokonaiskorkokuluja.

Valtioneuvoston lausunto

FA ehdotti valtioneuvoston lausuntoa nostoa niin, että määrä nousee 95 prosenttiin, jolloin se olisi linjassa ehdotetun omavaraisuuden alentamisen kanssa. Toisaalta Vuokranantajat ry toi esille sen, että jos muita joustomahdollisuuksia lisätään, valtioneuvoston lausuntoa ei välttämättä tarvitse nostaa automaattisesti. Nykyinen enintään 25 prosenttia lainasta, kuitenkin maksimissaan 60 000 euroa näyttäyty riittävänä. Toisaalta ymmärrettävyyden ja selkeyden puolelta voisi olla perusteltua nostaa takausta omavaraisuuden mukaisesti, jolloin ei välttämättä tarvitse muita vakuuksia kuin ostettavan asunnon. FA huomautti myös, että valtioneuvoston lausunto on rahoittajan näkökulmasta haastava toimiessaan toissijaisena takauksena, koska sen realisoitavuus vaatii käytännössä asiakkaan toteamista varattomaksi.

Valtiovarainministeriö suhtautuu kielteisesti valtioneuvoston lausuntoa enimmäismäärän nostoon nykyisessä talouden tilanteessa, jossa valtion kyky kantaa riskejä on heikon talouskasvun ja velkaantuneisuuden myötä heikentynyt. Maksuttomia takauksia ei tule laajentaa ASP-järjestelmän ulkopuolelle. ASP-lainoissa tulee säilyttää korkotuki, sillä perinteisiä pankin tarjoamia korkosuojaustuotteita ei voida yhdistää valtioneuvoston lausuntoon lainaan. Lisäksi valtiovarainministeriön näemyksen mukaan tulee säilyttää nykyinen menettely, jossa vakuuskohde tulee realisoida ja velallisen maksukyvyttömyys todeta ennen takauskorvauksen hakemista. Tämän edellytyksen voidaan arvioida kannustavan rahoituslaitosta toimimaan maksuvaikeustilanteissa vastuullisesti ja ratkaisuhakuisesti.

Lyhennysvapaat ja muutokset laina-aikana

Lähes kaikki lausunnonantajat näkivät muutokset, jotka koskevat järjestelmän joustavuutta laina-aikana, tärkeinä asunnonostajien ja asuntomarkkinoiden kannalta. Lyhennysvapaiden myöntämisen perusteita tulee tarkastella ja lyhennysvapaiden käyttö tulee tehdä joustavaksi vastaamaan muita asuntolainoja. Toisaalta valtiovarainministeriö ei näe korjattavaa ongelmaa siinä, että ASP-lainoja muutetaan tavallisiksi asuntolainoiksi, kun lainansaajan tilanne ja tarpeet muuttuvat. Asunnon käyttöön muuhun kuin omana asuntona suhtautui varauksella Helsingin kaupunki ja valtiovarainministeriö, sillä valtion tukemaa lainaa ei tulisi voida käyttää esimerkiksi sijoitustoimintaan.

6.2 Kysely omistusasumiseen liittyvistä toiveista, asuntosäästämisestä ja ensiasunnon ostosta

Esiasunnon ostajia ja asuntosäästäjiä, kuultiin perusvalmistelun aikana avoimella verkkokyselyllä 17.4.2024–2.6.2024. Kyselyssä vastaajia pyydettiin kertomaan siitä, onko omistusasuminen oma toive, millaisia ajatuksia asunnon ostamiseen liittyy sekä kokemuksistaan asuntosäästämisestä ja ensiasunnon ostosta. Kyselyyn saatiin 110 vastausta.

Asumistoiveet ja omistusasuminen

Lähes kaikki kyselyn vastaajat halusivat asua omistusasunnossa. Omistusasumisen hyötynä tunnistettiin asumisen pitkäaikaisuus ja vakaus sekä mahdollisuus juuri omien tarpeiden mukaiseen kotiin, jota voi remontoida ja muokata haluamallaan tavalla. Vastaajat pitivät omistusasumista pitkällä aikavälillä edullisempänä kuin vuokra-asumista ja hyvänä keinona kerryttää omaa varallisuutta. Yksittäiset vastaajat eivät olleet kiinnostuneita omistusasumisesta ainakaan juuri tällä hetkellä. Ei- tai ehkä-vastauksissa asunnon ostaminen ei tuntunut taloudellisesti tai muuten realistiselta haaveelta tai vastaajan oma elämäntilanne oli muuttumassa.

Ensiasunnon osto ja siihen liittyvät kysymykset

Kysymykseen ”Mikä asunnon ostossa mietityttää eniten” saatiin laajasti vastauksia. Asunnon ostoon liittyvät huolet voidaan vastausten perusteella jakaa viiteen teemaan: asumiseen liittyviin toiveisiin ja tarpeisiin, omaan taloudelliseen tilanteeseen, yleiseen yhteiskunnalliseen tilanteeseen, ostettavaan asuntoon ja taloyhtiöön sekä ASP-järjestelmään ja asuntolainaan liittyviin käytännön kysymyksiin.

Asumistoiveet ja -tarpeet

yhteisen asunnon ja kompromissin löytyminen toisen kanssa
pelko virheostoksesta

Onko asunnon ostaminen enää tulevaisuudessa hyvä sijoitus?

Saako asunnon myytyä, jos ei pysty maksamaan asuntolainaa tai tarpeet muuttuvat?

halu ostaa loppuelämän asunto

sitoutuminen tietylle paikkakunnalle

Milloin on oikea aikaa ostaa ja mistä?

Oma taloudellinen tilanne ja mahdollisuudet asunnon hankkimiseen ja lainan lyhentämiseen

oma taloudellinen tilanne ja omarahoitusosuus

Saako asuntolainaa?

lainan ottaminen yksin

asuntojen kallis hinta ja vaadittavat vakuudet

suuri velka, korkeat korkokustannukset

suuri velkamäärä yhdessä opintolainan kanssa

Selviytyykö lyhennyksistä?

epävarmuus tulevaisuudesta, pätkätyöt

vuokraa suuremmat kuukausittaiset kustannukset ainakin aluksi

yllättävät taloudelliset ja muut vastoinkäymiset, sairastuminen

asunnon vaihtamiseen liittyvät kustannukset, varainsiirtovero ja myyntikulut, myyjän vastuu

Yleinen taloudellinen tilanne

yleinen taloudellinen tilanne Suomessa

maailmantilanteen riskit, sota ja maailmanloppu

Ostettava asunto ja taloyhtiö

asunnonomistajalle tulevat remonttikulut, taloyhtiön kunto, riskirakenteet

yllätykset asunnon kunnossa, sisäilmaongelmat, vastuu asunnon kunnossapidosta

rakennusvirheet uudiskohteessa

taloyhtiöiden konkurssit

asunnon arvon aleneminen

ASP-järjestelmään ja lainaan liittyvät käytännön kysymykset

ASP-enimmäismäärä ei riitä tarpeiden mukaiseen asuntoon

ASP-säästämisen tulevaisuus, kun hallitus on leikkaamassa nuorilta

lainan joustamattomuus

Asioiden selvittäminen tuntuu työläältä ja pankeissa saa huonoa kohtelua.

kokonaisuuden ymmärtäminen lainaan liittyvistä asioista ja vastuukysymyksistä

Oma osaaminen asuntolainojen ehdoista on vähäinen.

Kokemukset asuntosäästämisestä ja ensiasunnon ostamisesta

Useat vastaajat olivat jo säästäneet asuntoon. Osa oli myös jo ostanut ensiasunnon joko ASP-lainalla tai tavallisella asuntolainalla. ASP-säästämiseen oltiin yleisesti tyytyväisiä ja sitä pidettiin selkeänä ja yksinkertaisena. Vastaajat pitivät merkityksellisenä sitä, että säästäminen totuttaa lainan maksuun ja talouden pitkäaikaiseen suunnitteluun. Talletuksille maksettava korko on parempi kuin tavallisella tilillä. Toisaalta henkilölle, joka on perehtynyt sijoittamiseen, ASP-säästäminen ei ole houkuttelevaa. Säästämiseen olivat tyytyväisiä erityisesti sellaiset vastaajat, jotka olivat aloittaneet säästämisen varhaisessa vaiheessa. Varsinkin kasvuseuduilla, jossa asuntojen hinnat ovat korkeat, 10 prosentin omarahoitusosuus voi muuten tuntua korkealta ja lähes mahdottomalta saavuttaa. Muutamit vastaajat toivat esiin sen, että ASP-järjestelmän korko- ja lisäkorkomalli on vaikeasti hahmotettava ja järjestelmä vaatii sitä, että asuntosäästäjä osaa optimoida, jotta saa säästämisestä mahdollisimman paljon hyötyä. Tietoa asuntosäästämisestä toivottiin jo varhaisemmassa vaiheessa, esimerkiksi opintojen aikana.

Vaikka säästäminen koettiin helppona, itse ASP-järjestelmä ja varsinkin ASP-laina ja sen saaminen koettiin monimutkaisena ja jäykkänä. Yksi vastaaja totesi myös, että säästäminen on vaivatonta, mutta asunnon löytäminen ja ostopäätöksen tekeminen on vaikeaa. Osa vastaajista oli päätenyt tavalliseen asuntolainaan usein pankin neuvosta. Vastaajat toivat esiin se, että myös pankeissa ASP-järjestelmää ja -lainaa pidetään vaikeana. Yksi vastaaja pohti, että joko järjestelmä ei huomioi mitä kaikkea asunnon ostoon sisältyy tai se on niin monimutkainen, ettei ammattilainenkaan ymmärrä kaikkia sääntöjä. Muutamilla vastaajilla oli huoli siitä, miten ASP-laina käyttäytyy, jos oma asuinpaikkakunta tai tilanne muuten muuttuu.

ASP-järjestelmän kehittämistarpeet

Kyselyssä ei erikseen pyydetty vastaajia ehdottamaan muutoksia ASP-järjestelmään, mutta useissa vastauksissa tuotiin esiin kehittämistarpeita. Vastaajat olivat huolissaan siitä, että ensiasunnon ostajien asemaa aiotaan heikentää. Järjestelmää pitäisi sen sijaan kehittää joustavammaksi ja luoda tehokkaampia kannustimia, jos nuorten halutaan edelleen pystyvän ostamaan omistusasuntoja. Joustavampi järjestelmä toisi ensiasunnon ostajille vakauden tunnetta.

Useampi vastaaja toi esiin varainsiirtoverovapauden poiston, mikä vaikeuttaa ensiasunnon ostajien asemaa ja lykkää asunnon ostoa. Vastauksissa ehdotettiin, että verovapaus voitaisiin palauttaa ASP-lainalla ensiasunnon ostaville. Koska säästäminen voi kestää kauan ja asuntosäästäjän tilanne muuttua, voisi lisäkorkoa kertyä pidemmältä ajalta kuin viideltä vuodelta. Korkotukeen ehdotettiin muutosta siten, että korkotukea voisi saada myös silloin, kun korot eivät ole nykyisellä tasolla.

6.3 Luonnos hallituksen esitykseksi

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella x.x.2024–x.x.2024.

6.4 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki asuntosäästöjärjestelmästä

1 luku Yleiset säännökset

1 §. *Soveltamisala.* Laissa säädettäisiin asuntosäästösopimuksesta sekä korkotukilainasta ja valtiontakauksen myöntämisestä ensiasunnon hankkimista varten eli kaikista asuntosäästöjärjestelmän elementeistä. Ostettavan asunnon tulee sijaita Suomessa. Lakia ei sovellettaisi ensiasunnon tai muun omaan käyttöön hankittavan asunnon rahoittamiseksi nostettavaan asuntolainaan tai valtiontakaukseen silloin, kun ostaja ei ole tehnyt asuntosäästösopimusta.

2 §. *Määritelmät.* Pykälän 1 kohdan mukaan asunnolla tarkoitettaisiin vähintään puolta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavista osakkeista tai osuuksista, asuinkiinteistöstä taikka asuinrakennuksesta, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella. Määritelmä vastaisi luottolaitoslain enimmäisluototussuhdetta koskevan 15 luvun 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua hankittavan asuinhuoneiston määritelmää. Jos osakkeet tai osuudet eivät oikeuta tietyn asuinhuoneiston hallintaan esimerkiksi kiinteistöosakeyhtiössä tai -osuuskunnassa, kyse ei ole asunnosta. Asunnon täytyy olla hankintahetkellä ympärivuotiseen asuinkäyttöön sopiva. Asunnoksi ei siten katsota loma- tai vapaa-ajan asuntoa tai liiketilaa. Vakiintuneen Valtiokonttorin ohjeistuksen mukaisesti asunnon yhteyteen voi liittyä jokaista lainansaa-jaa kohden yksi asunnon käyttöä palveleva autopaikka silloin, kun se ostetaan samanaikaisesti asunnon kanssa. Asunnon määritelmän täsmennyksellä ei ole vaikutusta nykyisen säännöksen soveltamiskäytäntöön.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin erikseen luotonantaja, jolla tarkoitettaisiin luottolaitosta, joka myöntää asuntosäästäjälle lainan ensiasunnon hankkimista varten. Tarkoituksena on käyttää kuluttajansuojalain asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen sääntelyä koskevaa 7 a lukua vastaavaa termiä luotonantaja silloin, kun on kyse asuntolainan myöntämisestä tai laina-aikana tapahtuvista muutoksista.

Pykälän 3 kohta sisältäisi asuntosäästösopimuksen määritelmän. Asuntosäästösopimuksella tarkoitettaisiin asuntosäästäjän ja luottolaitoksen välistä sopimusta, jossa asuntosäästäjä sitoutuu tekemään asuntosäästötilille talletuksia ensimmäisen oman asunnon hankintaa varten. Asuntosäästösopimuksen keskeinen merkitys olisi edelleen siinä, että asuntosäästäjäksi ryhtyvä sitoutuu säästämään tulevaa ensiasuntoa varten. Poiketen voimassa olevan ASP-lain 4 §:stä asuntosäästösopimuksessa ei sovittaisi vastaantulolainasta. Lainasta ja sen yksityiskohdista sopiminen on mahdollista vasta säästämisen loppuvaiheessa, kun on tiedossa, millainen ja mistä asunto on tarkoitus ostaa sekä asunnonostajan maksukyky ja säästöt. Asuntosäästösopimuksen määritelmän täsmennyksellä ei ole vaikutusta nykyisen säännöksen soveltamiskäytäntöön.

Pykälän 4–6 kohdissa täsmennettäisiin ehdotetussa laissa käytettyjä lainatyyppejä. Vastaantulolainalla tarkoitettaisiin asuntolainaa, jonka luotonantaja myöntää asuntosäästäjälle, kun asunnonostaja on tehnyt asuntosäästötilille riittävän määrän talletuksia ja lainan myöntämisen muut edellytykset täyttyvät. Korkotukilainalla tarkoitettaisiin vastaantulolainaa, josta valtio maksaa luotonantajalle korkohyvitystä ja valtiontakauslainalla vastaantulolainaa, johon on myönnetty valtiontakaus.

2 Luku Asuntosäästäminen

3 §. Asuntosäästäjä. Pykälän 1 momentin mukaan asuntosäästäjäksi voisi ryhtyä 18–44-vuotiaana. Ikäraja vastaa voimassa olevaa säännöstä.

Asuntosäästämisen aloittamisen edellytyksenä olisi se, että henkilö ei ole aiemmin hankkinut asuntoa Suomesta tai ulkomailta. Käytännössä asuntosäästäjän vastuulla on antaa luottolaitokselle oikeat tiedot aiemmista omistuksista, jotka voivat vaikuttaa asuntosäästämisen aloittamiseen. Aiemmin asunnon omistaneita koskeva rajausta koskisi vain asunnon vastikkeellisia saantoja eli kauppaa tai vaihtoa. Jos henkilö olisi vastikkeetta saanut omistukseensa asunnon esimerkiksi perintönä tai testamentin nojalla, hän voisi edelleen aloittaa ehdotetussa laissa tarkoitettuna asuntosäästämisen. Asuntosäästämisen aloittamiseen ei vaikuttaisi se, onko henkilö saanut vastikkeetta omistukseensa koko asunnon tai määräosan. On tilanteita, jossa esimerkiksi alaikäinen saa vastikkeetta omistukseensa asunnon ilman, että hänellä on tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää asuntoa omana vakituksena asuntonaan tai toisaalta esimerkiksi luopua perinnöstä. Tällaisessa tapauksessa ei ole kohtuullista, että hän menettäisi kokonaan mahdollisuuden aloittaa asuntosäästäminen ensiasuntoa varten. Vain tilanteissa, jossa henkilö olisi vastikkeellisesti hankkinut omistukseensa vähintään 50 prosenttia asunnosta, asuntosäästämistä ei voisi aloittaa. Tämä koskisi kaikkia tilanteita, myös sellaisia, joissa osa asunnosta on saatu vastikkeetta. Olennaista olisi saannon vastikkeellisuus ja se, että asunnosta hankitaan vähintään puolet.

Taulukko 4. Vastikkeettomien ja vastikkeellisten saantojen vaikutus asuntosäästämisen aloittamiseen.

Vastikkeeton saanto	Vastikkeellinen saanto	Voiko aloittaa asuntosäästämisen?
100 % omistusosuus	-	kyllä
määräosa (esimerkiksi 1/2, 3/4), myös yli puolet asunnosta	-	kyllä
yli 50 % omistusosuus	alle 50 %	kyllä
alle 50 % omistusosuus	vähintään 50 %	ei

Pykälän 2 momentin mukaan asuntosäästäjäksi voisi ryhtyä myös alle 18-vuotias, jos asuntosäästösopimuksessa sovitaan, että talletukset koostuvat holhoustoimilain 25 §:ssä tarkoitettuista, tallettajan omalla työllä ansaitsemista varoista. Säännös vastaisi holhoustoimilain 25 §:ssä säädettyä ja nykyistä 15 vuotta täyttäneitä ASP-säästäjiä koskevaa rajausta. Holhoustoimilain 2 §:n mukaan alle 18-vuotias alaikäinen henkilö on vajaavaltainen. Vajaavaltaisen taloudellisia ja muita laissa tarkoitettuja asioita hoitaa edunvalvoja, joka on pääsääntöisesti hänen huoltajansa. Lain 23 §:n mukaan vajaavaltaisella ei ole oikeutta itse vallita omaisuuttaan, eikä tehdä sopimuksia tai muuta oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Vajaavaltaisella on kuitenkin 25 §:n mukaan oikeus määrätä siitä, minkä hän on vajaavaltaisuuden aikana omalla työllään ansainnut. Alaikäinen voi siis omatoimisesti avata pankkitilin ja tallettaa tilille sellaisia varoja, jotka hän on ansainnut omalla työllään.

4 §. Asuntosäästämisen aloittaminen ja asuntosäästötalletukset. Pykälän 1 momentissa säädetäisiin asuntosäästämisen aloittamisesta, joka tehtäisiin avaamalla asuntosäästötili. Tilin avaamisen yhteydessä tehtäisiin asuntosäästösopimus, jossa asuntosäästäjä sitoutuisi tekemään talletuksia asuntosäästötilille ensiasuntoa varten.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin talletusten vähimmäismäärästä. Asuntosäästöttilille olisi tehtävä vähintään kaksikymmentä kuukausittaista talletusta. 20 kuukauden vähimmäissäästöajan on tarkoitus vastata nykyistä edellytystä talletuksista vähintään kahdeksana vuosineljänneksenä. Kuten nykyisin, nopeimmillaan talletukset voisi tehdä hiukan yli puolessatoista vuodessa. Talletuksia ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä peräkkäisinä kuukausina, vaan säästämässä voisi pitää taukoja. Talletuksia voisi halutessaan myös tehdä enemmän kuin vaaditut 20. Ensimmäinen talletus olisi pakollinen ja tehtävä tilin avaamisen yhteydessä. Yhden pakollisen talletuksen tarkoituksena on sitouttaa asuntosäästäjää heti säästämisen alussa ja kannustaa myös seuraaviin talletuksiin.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden koskien tarkempia säännöksiä asuntosäästösopimuksesta ja asuntosäästötalletuksen vähimmäis- ja enimmäissuuruudesta. Asetusluonnos on hallituksen esityksen liitteenä.

5 §. Talletuksille maksettava korko ja lisäkorko. Asuntosäästötalletuksille maksettava korko ja lisäkorko vastaisivat pääpiirteittäin nykyistä lainsäädäntöä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että luottolaitos maksaisi asuntosäästötalletuksille korkoa.

Pykälän 2 momentin mukaan lainan myöntävä luottolaitos maksaisi asuntosäästösopimuksen mukaisen lisäkoron, ellei sopimuksessa ole sovittu muuta lisäkoron maksajasta. Tarkoitus ei olisi, että asuntosäästösopimuksessa sovittaisiin siitä, kuka lisäkoron maksaa, mutta joissakin vanhoissa asuntosäästösopimuksissa tällainen ehto voi olla.

Säännöstä täsmennettäisiin siten, että lisäkoron maksamisen edellytyksenä olisi asuntolainan nostaminen. Jos talletukset tai asuntosäästäjän muut varat riittävät asunnon ostamiseen, eikä tarvetta nostaa lainaa ole, lisäkorkoa ei maksettaisi.

Jos asuntosäästösopimus siirrettäisiin talletusaikana toiseen luottolaitokseen, ottaisi vastaanotettava luottolaitos vastatakseen myös talletuksen siirtoajankohtaan asti kertyneen lisäkoron. Vastaavasti lisäkoron maksaisi lainan myöntävä luottolaitos tilanteessa, jossa vastaanotulolainan nostettaisiin eri luottolaitoksesta kuin siitä, mihin asuntosäästötalletukset on tehty.

Jos kaksi asuntosäästäjää hankkii yhteisen asunnon erillisten säästösopimusten perusteella, lisäkorko maksettaisiin erikseen kummallekin omien talletusten perusteella.

Lisäkorko maksettaisiin vain asunnon hankintaan käytettäville asuntosäästötalletuksille. Jos asuntosäästäjä olisi säästöaikana tallettanut enemmän kuin vaadittavat kymmenen prosenttia asunnon hankintahinnasta ja haluaisi käyttää osan talletuksista muuhun kuin asunnon rahoittamiseen, lisäkorko maksettaisiin vain niille talletuksille, jotka käytetään asunnon rahoittamiseen. Mitä enemmän lainansaaja käyttää säästöjään asunnon ostamiseen, sitä pienempi tarvittava lainamäärä ja sitä kautta asunnon ostajan velanhoitorasitus ja valtion maksettavaksi mahdollisesti tulevat korkotukikustannukset ovat. Tavoitteena ei kuitenkaan ole kokonaan estää ylimääraisten talletusten käyttämistä esimerkiksi ostettavan asunnon remontointiin tai muuhun tarkoitukseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että lisäkorkoa maksettaisiin tallettamisen aloitusvuodelta ja tämän jälkeen enintään viideltä seuraavalta kalenterivuodelta. Jos asuntosäästäminen on aloitettu ennen kuin asuntosäästäjä on täyttänyt 18 vuotta, asuntosäästäjä ja luottolaitos voisivat kuitenkin sopia, että lisäkorkoa maksetaan siltä vuodelta, jolloin asuntosäästäjä täyttää 18 vuotta ja tämän jälkeen enintään viideltä seuraavalta kalenterivuodelta. Alle 18-vuotiaiden säästämät summat ovat todennäköisesti pieniä, joten heti säästämisen ensimmäisiltä vuosilta maksettava lisäkorko jäisi monien kohdalla hyvin pieneksi.

Pykälän 4 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan asuntosäästötalletukselle maksettavan koron suuruudesta ja lisäkoron vähimmäis- ja enimmäismääristä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnos on hallituksen esityksen liitteenä.

6 §. Asuntosäästösopimusten yhdistäminen ja asuntosäästösopimukseen liittyminen. Asunnon ostoa varten voitaisiin yhdistää kaksi asuntosäästösopimusta. Sopimusten yhdistäminen ei ole välttämätöntä, vaan kaksi asuntosäästäjää voivat ostaa yhteisen asunnon myös erillisten asuntosäästösopimusten perusteella. Sopimusten yhdistäminen on tarpeen esimerkiksi silloin, kun asunnon ostoa tulee ajankohtaiseksi, mutta toinen asuntosäästäjistä ei ole vielä tallettanut vaadittuja kuukausittaisia talletuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asuntosäästösopimukseen liittymisestä. Asuntosäästösopimukseen voisi liittyä uusi henkilö, joka ei ole aiemmin hankkinut asuntoa Suomesta tai ulkomailta. Sopimukseen liittyminen olisi mahdollista missä vain säästämisen vaiheessa, mutta liittymisen jälkeen asuntosäästötilille olisi tehtävä vähintään yksi yhteinen talletus ennen asunnon ostoa ja lainan nostamista. Sopimukseen liittymiselle ei olisi ikärajaa. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa esimerkiksi se, että pariskunta voi ostaa yhdessä tarpeitaan vastaavan asunnon, vaikka vain toinen puolisoista olisi ollut asuntosäästäjä. Liittyminen mahdollistaisi pariskunnalle yhteisen asuntosäästämisen myös silloin, kun toinen puolisoista on täyttänyt 45 vuotta. Toisin kuin nykyisessä säännöksessä, sopimuksen liittymisen edellytyksenä ei kuitenkaan olisi, että henkilöt ovat avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa tai että heillä olisi yhteinen lapsi.

7 §. Asuntosäästötalletusten jakaminen. Yhteisen asuntosäästösopimuksen tehneet asuntosäästäjät voisivat sopia luottolaitoksen kanssa talletusten jakamisesta. Talletukset voidaan jakaa puoliksi asuntosäästäjien kesken tai asuntosäästäjien haluamassa suhteessa. Kummallakin olisi tällöin erikseen oikeus tehdä oma asuntosäästösopimus ja jatkaa talletuksia sillä edellytyksellä, ettei nosta talletusten jakamisen yhteydessä varoja muuhun tarkoitukseen.

Yhteisen säästösopimuksen tehneet ovat saattaneet tehdä vähimmäismääräisiä talletuksia eli tallettaa voimassa olevan asuntosäästöasetuksen mukaisesti 150 euroa vuosineljänneksessä tai ehdotetun lain ja valtioneuvoston asetuksen mukaisesti 50 euroa kuukaudessa. Jos talletukset jaetaan, yksittäiset säästösummat ovat vähemmän kuin asuntosäästötalletuksen vähimmäissuuruus. Tällaisessa tilanteessa kummankin asuntosäästäjän kohdalla vähimmäismääräinen talletus katsottaisiin 4 §:n 2 momentissa tarkoitetuiksi kuukausittaiseksi talletukseksi.

8 §. Väliaikaisrahoitus. Ennen kuin vastaantulolainaan vaadittava säästö määrä ja talletuskerrat olisivat täynnä, olisi asuntosäästäjän mahdollista hankkia asunto väliaikaisrahoituksella menettämättä oikeuttaan asuntosäästöjärjestelmän tukimuotoihin, lisäkorkoon, korkotukeen ja maksuttomaan valtioneuvoston takaukseen. Väliaikaisrahoituksen edellytykset vastaisivat nykyistä lainsäädäntöä: väliaikaisrahoitukseen vaadittaisiin vähintään puolet 4 §:ssä säädetyistä talletuseristä ja viisi prosenttia asunnon hankintahinnasta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että väliaikaisrahoituksen edellytyksenä olisi asuntosäästötalletusten jatkaminen, kunnes 4 §:ssä tarkoitettujen 20 kuukausittaisen talletuksen on tehty ja 10 prosentin omarahoitusosuus saavutettu. Väliaikaisrahoituksesta sovittaisiin luotonantajan kanssa. Väliaikaisrahoituksen tarkoituksena on, ettei asuntosäästäjä menetä mahdollisuutta saada asuntosäästöjärjestelmään kuuluvaa tukea esimerkiksi tilanteessa, jossa päätös asunnon ostamisesta on tehtävä nopeasti ja vain pieni osa vaadittavista talletusmääristä tai -eristä puuttuu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin väliaikaisrahoituksen aikarajasta. Väliaikaisrahoitus olisi muutettava ehdotetussa laissa tarkoitetuksi vastaantulolainaksi viimeistään kahden vuoden kuluessa asunnon ostosta. Aikarajan tavoitteena on kannustaa asuntosäästäjää kohtuullisessa ajassa säästämään vaadittavat talletuserät. Asuntosäästösopimuksen purkautumisesta aikarajan ylittyessä säädettäisiin ehdotetun lain 9 §:ssä.

9 §. Asuntosäästösopimuksen purkautuminen. Pykälässä säädettäisiin niistä säästöaikana tapahtuvista muutoksista, joiden seurauksena asuntosäästösopimus purkautuisi ja asuntosäästäjä menettäisi oikeutensa asuntosäästöjärjestelmään kuuluviin lisäkorkoon, korkotukilainaan ja valtioneuvoston päätöksen. Pykälä vastaisi voimassa olevan ASP-lain 9 §:ää, eikä muuttaisi oikeustilaa.

Pykälän 1 kohdan mukaan asuntosäästöttilille talletettujen varojen nostaminen ennen aikaisesta eli muuhun kuin tässä laissa tarkoitetun ensiasunnon ostamiseen johtaisi asuntosäästösopimuksen purkautumiseen. Asuntosäästämisen tavoitteena on, että henkilö sitoutuu säästämään pitkäjännitteisesti asuntoa varten. Asuntosäästöttiliä ei ole tarkoitettu muuhun säästämiseen. Tarkoitetaan ei kuitenkaan ole estää varojen nostoa, jos asuntosäästäjän tilanteessa varat tarvitaan muuhun. Asuntosäästösopimuksen purkautumisen jälkeen asuntosäästäminen on mahdollista aloittaa alusta, mikäli henkilö täyttää edelleen asuntosäästäjälle 3 §:ssä säädetyt edellytykset eli ei ole ylittänyt säästämisen aloittamisen yläikärajaa tai hankkinut vastikkeellisesti asuntoa.

Pykälän 2 kohdan mukaan asuntosäästösopimus purkautuisi myös silloin, kun asuntosäästäjä hankkii säästöaikana vastikkeellisesti asunnon, eikä kyse ole asuntosäästämisen jatkamiseen tarkoitettua väliaikaisrahoituksesta. Asuntosäästämisen aloittamista koskevaa 3 §:ää vastaavasti olennaista olisi se, onko asuntosäästäjä hankkinut vastikkeellisesti vähintään puolet asunnosta. Vastikkeeton saanto säästöaikana esimerkiksi perintönä tai testamenttina ei vaikuttaisi siihen, voiko asuntosäästäjä jatkaa säästämistä ja saada tässä laissa tarkoitetun lainan ja valtioneuvoston päätöksen. Jos vastikkeettomalla saannolla saadaan alle puolet asunnosta ja vähintään puolet ostetaan esimerkiksi toisilta kuolinpesän osakkailta, on ehdotetussa laissa tarkoitettu laina mahdollista saada kyseisen vähintään 50 prosentin omistussuuden rahoittamiseksi. Jos talletuksia tai säästöjä ei ole tarpeeksi tai asuntosäästäjä muusta syystä rahoittaa vähintään 50 prosentin osuuden kaupan muulla tavalla kuin vastaantulolainalla tai väliaikaisrahoituksella, asuntosäästösopimus purkautuu.

Taulukko 5. Vastikkeettomien ja vastikkeellisten saantojen vaikutus asuntosäästämisen jatkamiseen ja lainan saamiseen.

Vastikkeeton saanto	Vastikkeellinen saanto	Voiko jatkaa säästämistä ja saada lainan?
100 % omistusosuus	-	kyllä
määräosa (esimerkiksi 1/2, 3/4), myös yli puolet asunnosta	-	kyllä
vähintään 50 % omistusosuus	alle 50 %	kyllä
alle 50 % omistusosuus	vähintään 50 %	Voi saada lainan vastikkeetta saadun asunnon loppuosan hankkimiseen, mutta ei eri asunnon ostamiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asuntosäästösopimuksen purkautumisesta, kun asunto on rahoitettu väliaikaisrahoituksella. Jos talletusten tekeminen keskeytyisi, eikä väliaikaisrahoituksena myönnettyä asuntolainaa muutettaisi vastaantulolainaksi viimeistään kahden vuoden kuluessa asunnon ostamisesta, asuntosäästösopimus purkautuisi. Lainansaajalla ei olisi oikeutta saada talletuksille maksettavaa lisäkorkoa, korkotukilainaa tai maksutonta valtioneuvoston talletusta. Tarkoituksena on ehkäistä tilanne, jossa asuntosäästötiliä ei suljeta, vaikka edellytyksiä talletusten tekemiseen ei ole, eikä lainansaajalla ole asunnon oston jälkeen tarvetta tai edellytyksiä saada korkotukea tai maksutonta valtioneuvoston talletusta. Asuntosäästösopimuksen purkautuminen kahden vuoden kuluttua väliaikaisrahoituksen myöntämisestä selkiyttäisi oikeustilaa myös luotonmyöntäjän näkökulmasta, sillä velvollisuus maksaa talletuksille korkoa ja lisäkorkoa päättyisi asuntosäästösopimuksen purkautumiseen. Asuntosäästösopimuksen purkautumisella ei olisi vaikutuksia väliaikaisrahoituksena myönnettyyn asuntolainaan.

10 §. Asuntosäästötilin sulkeminen ja lisäkoron maksuajankohta. Pykälässä säädettäisiin asuntosäästötilin sulkemisesta ja lisäkoron maksamisen ajankohdasta. Asuntosäästötili suljetaisiin ja lisäkorko maksettaisiin asuntokaupan yhteydessä. Tilin sulkemisesta säättämisen tarkoitus on, että sen jälkeen, kun asunto on ostettu, ei tilille enää voida säästää rahaa, eikä talletuksille makseta korkoa. Luottolaitos huolehtisi tilin sulkemisesta.

Lisäkoron maksuajankohta aikaistuisi nykyisestä. Lisäkorko olisi kaikissa tapauksissa käytettävissä asunnon oston rahoittamiseen, kun se maksettaisiin asuntosäästäjälle lainan nostamisen ja kaupanteon yhteydessä. Säännöksen tarkoituksena on ohjata luottolaitoksia myös siten, ettei asuntosäästötiliä suljeta tai varoja nosteta tililtä ennaikaisesti, vaan vasta asuntokaupan yhteydessä.

11 §. Talletussuojakorvaus. Talletussuojakorvausta koskeva pykälä vastaisi voimassa olevaa säännöstä. Asuntosäästäjälle maksettu rahoitusvakuusviranomaisesta annetun lain (1195/2014) 5 luvussa tarkoitettu talletussuojarahastosta maksettu korvaus otettaisiin huomioon toisen luottolaitoksen kanssa solmitun uuden asuntosäästösopimuksen omarahoitusosuutena siltä osin ja siten kuin korvatut talletukset olisi otettu huomioon alkuperäisen asuntosäästösopimuksen mukaisena omarahoitusosuutena. ASP-tilit kuuluvat talletussuojan piiriin, ja asuntosäästämistä voisi jatkaa toisessa pankissa myös luottolaitoksen mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa. Pykälän 2 momentin mukaan asuntosäästötilille tehtyjä talletuksia vastaanottanut talletuspankki ja sen konkurssipesä olisivat velvollisia antamaan asuntosäästäjän tai Valtiokonttorin pyynnöstä tarvittavat tiedot asuntosäästötilistä.

12 §. Verovapaus. Säännös vastaisi voimassa olevaa ASP-lain 10 §:ää sillä erotuksella, että säännöksessä ei mainittaisi varallisuusverotusta, vaan viitattaisiin tuloverolakiin (1535/1992). Luottolaitoksen asuntosäästötilille maksama korko ja lisäkorko eivät olisi tuloverolaissa tarkoitettua veronalaista pääomatuloa. Korosta ja lisäkoroista ei myöskään suoritettaisi korkotulon lähdeveroista annetussa laissa (1341/1990) tarkoitettua lähdeveroa.

3 Luku Vastaantulolaina ja korkotuki

13 §. Omarahoitusosuus ja vastaantulolainan suuruus. Asuntosäästötilien sekä niille suoritettavan koron ja lisäkoron yhteismäärän olisi vastattava vähintään kymmentä prosenttia asunnon hankintahinnasta. Lisäkorko otettaisiin huomioon laskettuna kaupantekoaikajankohdan saakka. Säännös vastaisi nykytilaa sillä erotuksella, että kaupantekoaikajankohda on täsmällisempi kuin voimassa olevassa laissa säädetty vastaantulolainan suuruudesta sopimisen ajankohda. Jos kaksi asuntosäästäjää hankkisi asunnon yhdessä, lainamäärä laskettaisiin asuntosäästötilien yhteenlaskettujen talletusten perusteella.

Lainan määrää rajattaisiin asuntosäästötalletusten perusteella, ja se olisi korkeintaan yhdeksän kertaa asuntosäästötalletusten määrä. Vastaantulolainan määrä ei kuitenkaan automaattisesti olisi yhdeksän kertaa talletusten määrä. Käytännössä luottolaitokset arvioivat sopivan lainamäärän lainansaajan luottokelpoisuuden, maksukyvyn ja luottosopimukseen tarvittavien vakuuksien sekä muun kokonaisharkinnan perusteella. Luotonantajalla on kuluttajansuojalain asunto-
luottoja koskevan 7 a luvun 11 § mukaan velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus ennen luottosopimuksen tekemistä. Lain 13 §:n mukaan luotonantajan on myös varmistettava, että vakuudeksi annettavan asunto-omaisuuden arviointi tehdään riippumattomasti ja perustuen luottaviin menetelmiin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin asunnon rahoitukseen käytettävistä muista varoista. Asuntosäästötalletusten lisäksi olisi mahdollista käyttää muita säästöjä, jos asuntosäästäjä ei olisi ehtinyt säästää koko 1 momentissa vaadittavaa kymmenen prosentin osuutta ennen asunnon ostoa. Muut varat laskettaisiin osaksi 1 momentissa säädettyä vaadittavaa omarahoitusosuutta. Säännöksen tarkoituksena on, ettei lainan saaminen jää kiinni siitä, että talletuksista puuttuu vain vähän. Muita säästöjä voisi vapaasti käyttää asunnon rahoitukseen myös siinä tapauksessa, että talletuksia on runsaasti. Muita varoja voisivat olla esimerkiksi osakesäästö- tai arvo-osuustilille tai rahastoihin säästetyt varat. Muita asunnon rahoitukseen käytettäviä varoja ei kuitenkaan otettaisi huomioon, kun lasketaan, kuinka paljon vastaantulolainaa voidaan myöntää. Muut varat siis vähentäisivät lainansaajan lainantarvetta, eivät kasvattaisi vastaantulolainan määrää. Säännös vastaisi voimassa olevan ASP-lain 5 §:n 2 momenttia.

14 §. Korkotukilaina. Asuntosäästösopimuksessa tarkoitettu vastaantulolaina voitaisiin myöntää korkotukilainana tai niin sanottuna tavallisena asuntolainana. Jos laina myönnettäisiin korkotukilainana, siihen ei olisi mahdollista yhdistää muuta korkosuojausta valtion maksaman korkotuen lisäksi. Tavalliseen asuntolainaan lainansaajan olisi mahdollista valita haluamansa korkosuojaus, jonka kustannuksista lainansaaja vastaisi itse. Lainan nostaminen tavallisena asuntolainana ei vaikuttaisi muihin asuntosäästjärjestelmän elementteihin, eli lainansaaja olisi oikeutettu lisäkorkoon ja hän voisi saada asuntolainansa maksuttoman valtioneuvoston takauksen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rajoituksesta, jonka mukaan vastaantulolainaa ei voitaisi myöntää korkotukilainana, jos lainansaajalle maksetaan korkotukea valtion varoista samaan tarkoitukseen muun kuin tämän lain nojalla. Rajoitus koskisi sellaisia ensiasunnon ostajia, joiden on mahdollista saada korkotukilainaa asunnon ostoon muun kuin ehdotetun lain nojalla. Tällä hetkellä tällaisia korkotukilainoja voidaan myöntää asunnon hankkimiseen kolttalain (253/1995) 10 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla. Lisäksi nuorelle viljelijälle voidaan myöntää tukea korkotukena tai valtioneuvoston takauksena maatalouden rakennetuista annetun lain (1476/2007) mukaisesti. Maatalouden rakennetusta annetun valtioneuvoston asetuksen (265/2023) 17 §:n mukaan myönnettäessä tukea korkotukena, hyväksyttäviin kustannuksiin voidaan lukea maatalon asuinrakennus. Käytännössä asuntosäästäjän pitäisi päättää, mikä on hänen tapauksessaan tarkoituksenmukaisin tapa rahoittaa asunnon osto, jos hänen on mahdollista saada korkotukilainaa useamman kuin yhden lain nojalla.

Pykälän 3 momentti sisältäisi asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan korkotukilainan enimmäismäärästä ja korkotuen määrästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Korkotukilainaa voisi saada korkeintaan asetuksessa säädetyn enimmäismäärän verran. Enimmäismäärästä säättäminen rajoittaisi suurimpien ensiasuntolainojen kokoa ja valtion korkotukikustannuksia. Enimmäismäärän avulla voidaan ohjata korkotukilainoista lainansaajalle tulevaa hyötyä siten, että se kohdistuu niihin, joilla on tuelle suurin tarve. Jos ensiasunnon ostajalle voidaan maksukyvyyn ja muiden seikkojen perusteella myöntää enimmäismäärää suurempi laina, laina nostettaisiin ainakin osassa tapauksia tavallisena lainana, jonka mahdollisen korkosuojauksen kustan-

nuksista lainansaaja vastaisi itse. Laina voitaisiin myöntää myös korkotukilainana enimmäismäärään saakka ja sen ylittävältä osalta lisälainana, kuten tälläkin hetkellä. Asetusluonnos on esityksen liitteenä.

15 §. Korkotukilainasta perittävä korko ja muut kustannukset. Luotonantajan korkotukilainasta perimän koron tulisi olla alempi kuin se korko, jota luotonantaja muuten perisi ensimmäisen omistusasunnon hankkimista varten myönnettävästä vastaavasta lainoista. Pykälän 2 momentin mukaan luotonantajan perimät muut lainaan liittyvät kustannukset eivät saisi olla korkeampia kuin muista vastaavista lainoista perittävät kulut. Säännöksillä tuettaisiin sitä, että asuntosäästöjärjestelmä olisi ensiasunnonostajan kannalta ennakoitava ja oikeudenmukainen. Tavoitteena on estää se, että luottolaitos siirtäisi asuntosäästöjärjestelmästä, esimerkiksi lisäkorosta, johtuvia kuluja asuntosäästäjien maksettavaksi tai ohjaisi korkeampien kulujen kautta ensiasunnon ostajia pois asuntosäästöjärjestelmän piiristä. Lisäksi asuntolainaa hakeva voi lainatarjouksia kilpailuttaessaan vedota maksuja ja kuluja rajoittaviin säännöksiin ja vertailla eri luottolaitosten asuntolainatarjouksia myös niiden osalta.

16 §. Korkotukiaika. Korkotukea maksettaisiin enintään kymmeneltä lainavuodelta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien. Kuten voimassa olevan ASP-korkotukilain 6 §:ssä, korkotukiaikaa olisi rajoitettu kymmeneen ensimmäiseen vuoteen. Korkotuen tarve ja merkitys lainansaajalle ovat suurimmillaan laina-ajan alussa, jolloin lainan pääoma ja maksetut korot ovat korkeimmillaan. Korkotukiaika laskettaisiin lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta myös siinä tapauksessa, että laina on korkotukiaikana siirretty toiseen luottolaitokseen.

17 §. Asunnon käyttö. Korkotukilainalla rahoitettua asuntoa tulisi käyttää lainansaajan vakinaisena asuntona. Asuntosäästöjärjestelmän tarkoituksena on tukea omaan käyttöön hankittavan ensimmäisen omistusasunnon hankintaa. Asunnon pitäisi siten olla pääsääntöisesti lainansaajan omassa käytössä eli väestötietojärjestelmään merkittynä asuinpaikkana. Omaa käyttöä ei olisi esimerkiksi korkotukilainalla rahoitetun asunnon pitäminen vuokralla tai tyhjillään.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta käyttää asuntoa väliaikaisesti muuten kuin omana asuntona. Laina-aikana asuntoa voisi vuokrata, pitää tyhjillään tai muuten muussa kuin lainansaajan omassa vakinaisessa asuinkäytössä yhteensä enintään kahden vuoden ajan. Erityistä syytä ei vaadittaisi, eikä lainansaajan enää tarvitsisi arvioida sitä, onko hänen tilanteessaan kyse erityisestä syystä, jossa muu kuin oma käyttö olisi sallittua. Lainansaajalla ei olisi velvollisuutta ilmoittaa muusta käytöstä Valtiokonttorille tai luotonantajalle kahden vuoden aikana. Käytännössä säännös vastaisi nykyistä oikeustilaa, sillä Valtiokonttori ei ota vastaan ilmoituksia muusta käytöstä, arvioi muun käytön syitä eikä esimerkiksi myönnä lupaa vuokrata asuntoa väliaikaisesti.

18 §. Ilmoitus asunnon käytöstä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, miten lainansaajan tulisi toimia, kun asunnon muu käyttö ylittäisi 17 §:n 2 momentissa säädetyn kahden vuoden enimmäisajan tai jos tiedossa on, että asunto siirtyy muuhun käyttöön pysyvästi. Lainansaajan olisi ilmoitettava Valtiokonttorille, jos asuntoa pidetään vuokralla, tyhjillään tai muuten muussa kuin lainansaajan omassa käytössä sekä ajankohta, mistä lähtien asunnon käyttö muuttuu. Ilmoituksen voisi tehdä milloin tahansa korkotukiaikana, myös 17:n 2 momentissa tarkoitettuna aikana, jos lainansaajalle on selvää, ettei asunto palaa enää hänen omaan käyttöönsä. Ilmoitus tulisi tehdä viimeistään silloin, kun asunto on ollut yhteensä kaksi vuotta muussa kuin lainansaajan käytössä. Jos lainansaaja ei tee ilmoitusta ja esimerkiksi jatkaa korkotukiaikana asunnon vuokraamista toiselle, muu käyttö tulee esille Valtiokonttorin valvonnassa. Ilmoituksen tarkoituksena on säätää yksinkertaisesta menettelystä, jolla lainansaaja voisi etukäteen huolehtia siitä, ettei lainalle perusteetta makseta korkotukea ja että hän ei joutuisi Valtiokonttorin jälkikäteisen valvonnan kohteeksi.

Valvonnan perusteella korkotuki voidaan joka tapauksessa lakkauttaa ja periä takaisin sen jälkeen, kun asunto on ollut muussa käytössä pidempään kuin kahden vuoden ajan. Lainansaaja voisi siis omalla ilmoituksellaan lakkauttaa korkotuen maksun jo etukäteen. Ilmoituksen jälkeen korkotuen maksaminen lakkaisi pysyvästi, eikä asunnon käyttöä enää valvottaisi. Korkotuen lakkaaminen pysyvästi merkitsisi sitä, ettei lainansaaja voisi siirtää korkotukilainaa toiseen asuntoon tai saada myöhemmin uudelleen korkotukilainaa.

Pykälän 2 momentin mukaan korkotuen maksaminen lakkaisi alkaen siitä kuukaudesta, jolloin asunto ei ole lainansaajan omassa käytössä. Luotonantaja saisi tiedon korkotuen lakkauttamisesta Valtiokonttorilta. Asunnon siirtyminen vuokratyöyttöön merkitsee useimmissa tapauksissa sitä, että lainansaajan tulee neuvotella lainan muutoksista luotonantajan kanssa.

19 §. Korkotukilainan siirtäminen toiseen luottolaitokseen. Korkotukilainan voisi korkotukiaikana tai myöhemmin siirtää toiseen luottolaitokseen. Siirretyn lainan korkotukiaika ei muuttuisi siirron yhteydessä, vaan se laskettaisiin myös siirron jälkeen lainan tai sen osan ensimmäisen erän ensimmäisestä nostojankohdasta.

Laina tulisi siirtää toiseen luottolaitokseen sellaisenaan. Jotta korkotukiaika ja muut lainan yksityiskohdat pysyisivät samana, on korkotukilainan vastaanottavan luottolaitoksen saatava oikeat tiedot alkuperäisestä korkotukilainasta. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin uudelle luotonantajalle annettavista tiedoista. Asetusluonnos on esityksen liitteenä.

20 §. Korkotukilainan jakaminen. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta jakaa korkotukilaina kahdeksi erilliseksi lainaksi. Lainansaajat voisivat jakaa jäljellä olevan lainan puoliksi tai sopia muista osuuksista. Lainansaajan omistusosuus uudesta korkotukilainalla rahoitetusta asunnosta tulisi kuitenkin edelleen olla vähintään puolet. Lainat tai toinen niistä voidaan jakamisen yhteydessä myös muuttaa tavallisiksi asuntolainoiksi.

21 §. Korkotukilainan siirto uuteen omistusasuntoon. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta siirtää ensiasuntoon myönnetty korkotukilaina seuraavaan asuntoon. Ensiasunto voidaan myydä tai se voidaan esimerkiksi siirtää vuokratyöttöön.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos ensiasunto myydään, tulisi uusi korkotukilainalla rahoitettava omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa poiketen nykyisestä säännöksestä, jonka mukaan asunto on ostettava kohtuullisessa ajassa. Kahta vuotta voidaan pitää lainansaajan näkökulmasta riittävänä aikana uuden asunnon etsimiseen. Seuraavan asunnon löytyminen kohtuullisessa ajassa kahden vuoden kuluessa on myös lainansaajan etu, sillä väliaikana lainansaaja joutuu maksamaan vähintään lainan korkokulut ja mahdollisesti myös lyhentämään lainaa. Jos tarpeiden mukaista asuntoa ei kahdessa vuodessa löytyisi, laina maksettaisiin takaisin ja lainansaaja menettäisi mahdollisuuden korkotukilainaan.

22 §. Korkotukilainan ottaminen yksin vastattavaksi. Pykälässä säädettäisiin tilanteesta, jossa lainansaajilla on yhteinen korkotukilaina ja toinen lainansaajista haluaisi muuttaa pois yhteisestä kodista. Asuntoon jäävä lainansaaja voisi lunastaa toisen osuuden asunnosta ja ottaa lainan yksin vastattavakseen, jos hän täyttää lainan myöntämisen muut edellytykset. Säännöksen on tarkoitus korvata voimassa olevan ASP-korkotukilain 10 §:n 1 momentin säännös, jossa säädetään korkotuen jatkumisesta silloin, kun asunto siirtyy uudelle omistajalle avio- tai perintöoikeuden nojalla.

Jos toinen lainansaaja ottaisi korkotukilainan yksin vastattavakseen, lainaan ei sovellettaisi korkotukilainan enimmäismäärää koskevia säännöksiä. Korkotukilainasta luopuva lainansaaja

puolestaan menettäisi pysyvästi mahdollisuuden korkotukilainaan. Asunnosta lähtevän lainansaajan osuus asunnosta olisi mahdollista ostaa myös tavallisella asuntolainalla, jolle ei makseta korkotukea. Tässä tapauksessa kyse olisi korkotukilainan jakamisesta, josta säädettäisiin ehdotetun lain 20 §:ssä.

23 §. Korkohyvityksen maksaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että luotonantaja periisi korkotukilainan saajalta korkotukilainan koron ja korkotuen välisen erotuksen. Luotonantaja ei siis saisi periä koko korkoa lainansaajalta ja hyvittää erotusta vasta jälkikäteen, koska tämä lisäisi tarpeettomasti lainansaajan lainanhoitorasitusta ja heikentäisi korkotuen vaikuttavuutta.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttori päättäisi korkohyvityksen maksamisesta luotonantajalle hakemuksen perusteella. Toisin kuin voimassa olevan lain mukaan Valtiokonttori tekisi asiassa korkohyvityksen maksamista koskevan päätöksen, johon voisi vaatia oikaisua.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että luotonantajan tulisi toimittaa korkohyvityshakemus liitteineen Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa, jolla pystytään nykyistä paremmin varmistamaan korkotukitietojen oikeellisuus ja tehokas käsittely.

24 §. Korkotuen lakkaaminen. Pykälässä säädettäisiin siitä, milloin korkotuki lakkaisi, kun kyse ei ole korkotukiajan päättymisestä. Korkotuen maksaminen korkotukiaikana lakkaisi, kun korkotukilaina maksetaan takaisin sekä silloin, kun laina erääntyy maksettavaksi. Muista laina-ajana tapahtuvista muutoksista ja korkotuen jatkumisesta säädettäisiin edellä 19–22 §:ssä.

25 §. Korkotuen lakkauttaminen ja takaisinperintä. Pykälässä säädettäisiin tilanteista, joissa Valtiokonttori voi päättää korkotuen lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä. Valtiokonttorin päätös korkotuen lakkauttamisesta ja takaisinperinnästä perustuisi arvioon lainansaajan toiminnan moitittavuudesta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin siitä, että voitaisiin korkotuen suorittaminen lakkauttaa, jos lainansaaja on lainaa hakiessaan antanut olennaisesti virheellisiä tietoja, salannut lainan myöntämiseen olennaisesti vaikuttavia seikkoja tai käyttänyt asuntoaan muuhun kuin omana vakinaisena asuntona pidempään kuin kahden vuoden ajan ilmoittamatta siitä Valtiokonttorille. Lakkauttamisen lähtökohtana olisi se, ettei korkotukea maksettaisi aiheutta. Säännös tulisi sovellettavaksi sellaisessa tapauksessa, jossa korkotukilainaa ei olisi alun perin myönnetty, jos kaikki tiedot ja olennaiset seikat olisivat olleet luotonantajan ja Valtiokonttorin tiedossa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan korkotuki voitaisiin lakkauttaa, jos lainansaaja on käyttänyt asuntoaan muuhun kuin omana vakinaisena asuntona pidempään kuin kahden vuoden ajan ilmoittamatta siitä Valtiokonttorille.

Pykälän 2 momentin mukaan lainansaaja voitaisiin lakkauttamisen yhteydessä velvoittaa suorittamaan takaisin valtion maksama korkotuki kaksinkertaisena. Korkotuki voitaisiin Valtiokonttorin harkinnan perusteella periä takaisin myös ainoastaan maksetun suuruisena. Myönnetyn edun tai tuen takaisinperintää, sille perittävää vuotuista korkoa voidaan pitää lähinnä perusteettomasti saadun edun palautuksena. Takaisinperinnässä on lähtökohtaisesti kyse siitä, että maksetut tuet tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan sitä, millä tavalla tuen saaja on toiminnassaan täyttänyt myönnettyjen tukien maksamiselle asetetut ehdot.

Pykälän 3 momentin mukaan korkotuen lakkauttamista koskeva päätös olisi täytäntöönpantavissa ilman lainvoimaa. Ehdotetun lain 45 §:n mukaan korkotuen takaisinperintään koskevan

päätöksen muutoksenhaku tapahtuisi oikaisuvaatimuksen ja valitusoikeuden kautta. Päätökseen saisi hakea oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamassa hallintotuomioistuimeen siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Mikäli korkotuen lakkauttamista koskevasta päätöksestä valitetaan, voi päätöksen lainvoimaiseksi tulemisessa kestää useita vuosia. Tällöin korkotuki tulisi maksettavaksi koko muutoksenhaun ajan. Sekä lainansaajan että Valtiokonttorin näkökulmasta olisi raskaampi vaihtoehto se, että lakkauttamisen jälkeen maksettuja korkotukia perittäisiin asiakkaalta jälkikäteen. Jos lainansaajan oikaisuvaatimus tai valitus hyväksyttäisiin ja Valtiokonttorin päätös lakkauttamisesta kumottaisiin, maksettaisiin korkotuet lainansaajalle jälkikäteen. Takaisinperintää koskeva päätös olisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:n mukaisesti täytäntöön pantavissa vasta sitten, kun päätös on saanut lainvoiman.

4 Luku Valtiontakaus ensiasuntoon

26 §. Valtiontakaus. Pykälässä säädettäisiin ensiasuntolainaan myönnettävästä valtion toissijaisesta täydetakauksesta, josta ei perittäisi takausmaksua. Valtiontakaus syntyisi ilman erillistä hakumenettelyä suoraan lain nojalla, kun lainansaaja lainasopimusta tehtäessä ilmoittaisi luotonantajalle haluavansa lainalleen valtiontakauksen. Valtiontakauksen ottaminen olisi vapaaehtoista, eli luottolaitos ja lainansaaja voisivat sopia, että lainan vakuutena on muu kuin valtiontakaus silloin, kun asunnon vakuusarvo ei riitä lainan vakuudeksi.

Jos lainansaajia on kaksi, täytyy molempien olla asuntosäästäjiä, jotta vastaantulolainaan myönnettävä valtiontakaus on maksuton ja laina voisi olla yhteinen. Jos vain toinen lainansaajista on asuntosäästäjä, lainansaajille myönnettäisiin erilliset lainat, ja vain asuntosäästäjän olisi mahdollista saada vastaantulolaina ja maksuton valtiontakaus.

Valtiontakaus voitaisiin myöntää riippumatta siitä, onko asuntolaina myönnetty korkotukilainana. Valtiontakauslainana myönnettyyn vastaantulolainaan voitaisiin liittää korkosuojaus samoilla edellytyksillä kuin tällä hetkellä omistusasunnon takauslainaan, josta maksetaan takausmaksu. Korkosuojauksesta lainansaajalle tulevat kulut eivät voi sisältyä lainan marginaaliin eikä niitä lisätä lainan pääomaan. Kustannukset voidaan maksaa kerralla tai osissa, mutta maksun tulee olla vastaantulolainan kuukausierästä erillinen. Erillisten korkosuojauskustannusten tarkoitus on varmistaa, että lainansaaja hahmottaa korkosuojauksesta tulevat kustannukset ja voi vertailla niitä valtion maksuttomaan korkokattoon ennen lainan nostamista. Valtiontakauksen ei ole tarkoitus kattaa mitään korkosuojauksesta aiheutuvia kuluja, koska maksullisessa korkosuojauksessa on kyse luottolaitoksen liiketoiminnallisesti kannattavasta tuotteesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtiontakauslainan lyhentämisen ensisijaisuudesta, jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtiontakauslaina. Tästä olisi otettava merkintä lainasopimukseen. Säännöksen tarkoituksena on vähentää valtion takauskorvausriskiä, ja se vastaa voimassa olevan takauslain 2 §:n 4 momenttia.

27 §. Asuntolainan ensisijainen vakuus. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 8 §:ää. Asuntolainalla olisi oltava ensisijaisena vakuutena lainoitettavan asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet taikka kiinnitys lainoitettavaan kiinteistöön tai muu yhtä turvaava esinevakuus. Käytännössä ensisijaisena vakuutena olisi siis yleensä ostettu asunto. Muunkin riittävän turvaavan esinevakuuden käyttö olisi mahdollista esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa ostettava kiinteistö ei olisi vapaa rasitteista, vaan siihen kohdistuisi kiinnityksiä asuntolainaa paremmalla etuoikeudella.

Vakuus ei saisi vastata omistusasuntolainaa paremmalla tai sen kanssa yhtä hyvällä etuoikeudella lainansaajan muista mahdollisista vastuista. Yleispanttaussitoumus ei siten olisi mahdollinen. Vakuuden olisi lisäksi vastattava asuntolainasta muita lainansaajan mahdollisia vastuita paremmalla etuoikeudella. Säännös rajaisi valtion takauskorvausriskiä lainansaajan maksukyvyttömyystilanteissa. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole estää vakuuden käyttämistä muidenkin vastuiden vakuutena silloin, kun vakuuden arvo tähän riittää.

28 §. Valtion takausvastuu. Kun lainansaaja on maksukyvytön, valtio olisi luotonantajalle rajoitetusti vastuussa asuntolainan pääomasta eli siltä osin kuin suoritusta ei saada vakuudeksi annetusta omaisuudesta. Maksukyvyttömyys todetaan käytännössä joko ulosottoviranomaisen toteamalla varattomuusesteellä tai yksityishenkilön velkajärjestelyn tai muun insolvenssinmenettelyn myöntämistä koskevalla päätöksellä.

Pykälän 2 momentin mukaan valtio olisi vastuussa pääomaosuuteen kohdistuvista koroista ja viivästyskoroista korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisesti siihen asti, kun luotonantaja saa suorituksen saamisistaan.

Pykälän 3 momentissa olisi säädösviittaus takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettuun yleislakiin, jonka takauksen erääntymistä koskevia säännöksiä sovellettaisiin valtion toissijaisen täytetakauksen erääntymiseen. Yleislain soveltaminen ei muuttaisi oikeustilaa, sillä sitä sovelletaan tälläkin hetkellä valtioneuvostokausiin niiltä osin kuin takauslaissa ei muuta säädetä.

29 §. Valtioneuvoston suuruus. Pykälässä säädettäisiin rajoituksista valtioneuvoston suuruuteen. Valtio on vastuussa luottolaitoksen myöntämän asuntolainan siitä osasta, joka vastaa enintään 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta. Valtioneuvosto olisi enintään 25 prosenttia asuntolainan kulloinkin jäljellä olevasta pääomasta. Valtio vastaisi samaan asuntoon kohdistuvien asuntolainojen pääomasta enintään 60 000 euroon asti. Pykälä vastaisi voimassa olevan takauslain säännöksiä. Asunnon vakuusarvoksi katsotaan tällä hetkellä tavallisesti 70 tai 75 prosenttia sen käyvästä arvosta. Koska lainan suuruus voisi olla enintään 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta, valtion takaus kattaisi myöntöhetkellä suurimmassa osassa ensiasuntolainoja 15–20 prosenttia lainan määrästä.

Kuten tälläkin hetkellä valtioneuvoston 60 000 euron enimmäismäärä tarkoittaisi sitä, että valtioneuvosto eri riittäisivä vakuudeksi suurimmissa lainoissa. Jos kaksi lainansaajaa on ostamassa yhteistä asuntoa ja nostaa esimerkiksi enimmäismäärän 345 000 euroa korkotukilainaa, valtioneuvoston enimmäismäärä ei riitä kattamaan tarvittavia lisävakuuksia. Asunnon hinta voisi korkotukilainalla rahoitettaessa olla korkeintaan 383 333 euroa, jolloin asunnon vakuusarvo (70 %) olisi 268 333 euroa ja lisävakuuden tarve lainan myöntöhetkellä 76 667 euroa. Valtioneuvoston 60 000 euron enimmäismäärä ohjaisi suurimpia lainoja pois valtioneuvoston piiristä. Lainansaajan ja luotonantajan näkökulmasta muu takaustuote olisi näissä tilanteissa selkeämpi ja joustavampi tapa kattaa tarvittavat lisävakuudet. Jos lainansaajalle olisi tärkeää saada lainansa maksuton valtioneuvoston takaus, enimmäismäärä ohjaa lainansaajaa ottamaan pienemmän lainan.

30 §. Valtioneuvostonlainan siirto uuteen omistusasuntoon. Ensiasuntoon myönnetty valtioneuvostonlaina voitaisiin korkotukilainan tapaan käyttää seuraavan omistusasunnon hankinnan rahoittamiseen. Valtioneuvostonlaina siirrettäisiin sellaisenaan eli lainamäärä ei voisi nousta. Ensiasunto voidaan myydä tai se voidaan esimerkiksi siirtää vuokratyöntekijälle.

Lainansaajalla voisi olla kerrallaan vain yksi omassa käytössä oleva asunto, joka on rahoitettu valtioneuvostonlainalla. Valtioneuvoston takaus ei lakkaisi, vaikka takauslainoitettu asunto annettaisiin myöhemmin vuokralle, mutta uuteen omistusasuntoon ei ole mahdollista saada takauslainaa,

ellei aiempaa takauslainaa siirretä uuteen asuntoon. Vuokratäyttöön jäävän asunnon laina tulisi tällöin käytännössä neuvotella uudelleen luotonantajan kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos ensiasunto myydään, tulisi uusi valtion takaamalla lainalla rahoitettava omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa poiketen nykyisestä säännöksestä, jonka mukaan asunto on ostettava kohtuullisessa ajassa. Kahta vuotta voidaan pitää lainansaajan näkökulmasta riittävänä aikana uuden asunnon etsimiseen. Seuraavan asunnon löytyminen kohtuullisessa ajassa kahden vuoden kuluessa on myös lainansaajan etu, sillä väliaikana lainansaaja joutuu maksamaan vähintään lainan korkokulut ja mahdollisesti myös lyhentämään lainaa. Jos tarpeiden mukaista asuntoa ei kahdessa vuodessa löytyisi, laina maksettaisiin takaisin ja lainansaaja menettäisi mahdollisuuden maksuttomaan valtiontakaukseen.

Lainansaajalla olisi joka tapauksessa mahdollisuus saada lainaansa maksullinen valtiontakaus. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että alkuperäisen valtiontakauslainan lisäksi tai sijaan otettavan asuntolainan maksullisesta valtiontakauksesta säädetään asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa (/).

31 §. Valtiontakauslainan jakaminen. Valtiontakauslaina voitaisiin jakaa kahdeksi erilliseksi lainaksi, jotka lainansaajat voivat käyttää oman asunnon hankinnan rahoittamiseen. Lainaa voitaisiin jakaa puoliksi tai lainansaajien haluamassa suhteessa. Lainansaajan omistusosuus uudesta valtion takaamalla lainalla rahoitetusta asunnosta tulisi kuitenkin edelleen olla vähintään puolet.

Jos lainansaaja nostaisi lisää valtion takaamaa asuntolainaa uuden asunnon hankkimisen yhteydessä, ei uusi valtiontakaus olisi maksuton. Jos lainansaaja haluaa yhden asuntolainan, täytyy hänen nostaa kokonaan uusi laina ja jos kyseessä on valtiontakauslaina, maksaa takausmaksu koko valtiontakauksen määrästä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että alkuperäisen valtiontakauslainan lisäksi tai sijaan otettavan asuntolainan valtiontakauksesta säädettäisiin asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa (/).

32 §. Luotonantajan velvollisuudet. Valtion takausvastuun edellytyksenä olisi se, että luotonantaja huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta ehdotetun lain, hyvän luotonmyöntötavan ja hyvän pankkitavan mukaisesti. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 10 §:ää muutamien täsmennyksin. Säännökseen lisättäisiin hyvä luotonmyöntötapa. Lain noudattamiseen sisältyy myös lain nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattaminen, joten niitä ei erikseen mainittaisi.

Pykälän 2 momentin mukaan luotonantaja olisi edelleen velvollinen valvomaan valtion etua valtiontakauksen aikana, kun asuntolainan vakuutena oleva omaisuus muutetaan rahaksi. Säännöksen tarkoituksena on hallita valtion riskiä vakuuden realisointitilanteessa. Valtion ja luotonantajan molempien etu on, että vakuutena olevan asunnon myynnistä saadaan mahdollisimman korkea hinta.

33 §. Varojen kohdentaminen. Asunnon myynnistä kertyneet varat olisi kohdennettava ensin myynnistä aiheutuneille kuluille, viivästyskorolle ja korolle ja viimeksi lainan pääomalle. Myynnistä aiheutuvilla kuluilla tarkoitetaan ainoastaan vakuuden realisoinnista aiheutuvia kuluja, ei luotonantajan omia, kuten korkosuojauksen purkamisesta aiheutuvia, kuluja, jotka eivät kuulu valtion takausvastuun piiriin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa lainansaajalla olisi sekä valtiontakauslainaa että muuta asuntolainaa. Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi

kuin valtion takaama laina, vakuutena olevan omaisuuden myynnistä saatava tuotto olisi käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslainan osuus lainoista. Tästä olisi otettava merkintä lainasopimukseen. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 10 §:n 3 momenttia.

34 §. Takauskorvauksen hakeminen ja maksaminen. Pykälän 1 ja 2 momenteissa täsmennettäisiin takauskorvauksen hakemiseen ja maksamiseen liittyvää menettelyä. Voimassa olevan lain sijaan maksaminen ja hakeminen sidottaisiin takauksen erääntymiseen, ei lopulliseen menetykseen. Valtiokonttori maksaisi takauskorvauksen valtion varoista luotonantajan hakemuksesta, joka olisi tehtävä kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä. Jos takauskorvausta haettaisiin myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä, viivästyskorkoa ei maksettaisi kolmen kuukauden aikarajan umpeuduttua ennen takauskorvaushakemuksen vireilletuloa. Tarkoitus on kannustaa luottolaitoksia hakemaan takauskorvauksia viivymättä ja ehkäistä tilanteita, joissa viivästyskorkoa ehtii kertyä pitkältä ajalta sen vuoksi, ettei takauskorvausta ole haettu.

Pykälän 3 momentin mukaan jos luotonantaja saisi takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä ja korkoja, sen tulisi tilittää takauskorvausta vastaava osuus valtiolle. Tilittämisvelvollisuus koskee maksettua takauskorvausta kokonaisuudessaan eli myös korkoja ja viivästyskorkoja.

Pykälän 4 momentin mukaan Valtiokonttori voisi päättää jättää suorittamatta takauskorvauksen luotonantajalle tai alentaa korvauksen määrää, jos luotonantaja olisi asuntolainaa myöntäessään tai laina-aikana olennaisesti jättänyt noudattamatta tässä laissa tai muualla laissa säädettyä, hyvää luotonantotapaa tai hyvää pankkitapaa tai toiminut muuten tavalla, joka voi lisätä valtion takauskorvausriskiä. Säännös sisältäisi täsmennyksiä voimassa olevan takauslain 11 §:n 3 momentin vastaavaan säännökseen. Edellytyksenä olisi, että kyseessä on luotonantajan olennainen laiminlyönti tai muu moitittava menettely. Vähäisestä poikkeamasta, kuten enimmäislaina-ajan vähäisestä ylittämisestä takauskorvausta ei yleensä olisi tarkoituksenmukaista jättää maksamatta. Säännökseen lisättäisiin viittaus hyvän pankkitavan lisäksi hyvään luotonantotapaan. Valtion edun loukkaaminen ei enää olisi takauskorvauksen maksamatta jättämisen peruste, koska sen arviointi ja osoittaminen voi olla käytännössä vaikeaa. Sen sijaan luotonantajan menettelyn tulisi lisätä valtion takauskorvausriskiä. Esimerkiksi lainansaajalle myönnetty yleispanntaus kaikkien velkojen vakuudeksi olisi säännöksessä tarkoitettu olennainen laiminlyönti. Korvaus voitaisiin siten jättää maksamatta tai sitä voidaan alentaa myös silloin, kun valtion etua ei ole vielä loukattu tai sitä ei voida osoittaa, mutta luotonantajan toiminta on ollut olennaisesti lain vastaista ja lisännyt valtion takauskorvausriskiä.

35 §. Takautumisoikeus. Valtiokonttorilla olisi oikeus periä lainansaajalta valtioneuvoston takauksen perusteella luotonantajalle suoritettu korvaus sekä tälle takautumissaatavalle viivästyskorkoa korkolain (633/82) 4 §:n 3 momentissa tarkoitettun korkokannan mukaan korvauksen suorittamisesta lukien. Valtion takautumisoikeudesta olisi tehtävä merkintä lainasopimukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttori voisi lainansaajan hakemuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettu korvaus lainansaajalta jätetään perimättä, jos lainansaajan ei voida katsoa kohtuudella selviytyvän maksuista terveydentilan, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun näihin verrattavan syyn vuoksi. Muu näihin verrattava syy voisi olla esimerkiksi voimassa olevassa laissa mainittu elatusvelvollisuus. Säännöksen tarkoituksena on, että valtio ei peri takaisin korvausta silloin, kun se olisi lainansaajan tilanteessa kohtuutonta. Lisäksi takaisinperintä voi olla tuloksetonta ja perittävään määrään nähden epätarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon takaisinperintään liittyvä hallinnollisen työn määrä ja muut kustannukset.

36 §. Valtiontakausten enimmäismäärä. Ehdotetun lain mukaiset valtiontakaukset eivät saisi ylittää valtion talousarviossa vahvistettua enimmäismäärää. Valtion talousarvioon otetulla takausvastuiden enimmäismäärällä voitaisiin siten edelleen säännellä takausvastuiden määrää. Ympäristöministeriö päättäisi valtiontakausten enimmäismäärän jakautumisesta luotonantajien kesken Valtiokonttorin esityksestä. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 18 §:ää teknisin muutoksin.

5 Luku Erinäiset säännökset

37 §. Laina-aika ja lyhennysvapaat. Korkotukilainan ja valtiontakauslainan laina-aika olisi lainan myöntöhetkellä enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien. Myöhemmin lyhennysvapaista tai esimerkiksi lainan lyhennystavasta johtuvat laina-ajan muutokset olisivat mahdollista. Lainansaaja voisi siten halutessaan valita lyhennystavaksi tasaerän, vaikka tarvittava laina-aika olisi lainaa myönnettäessä pisin mahdollinen eli 25 vuotta. Ehdotettu muutos ei vaikuttaisi jo myönnettyjen ja nostettujen lainojen laina-aikaan.

Luotonantaja voisi laina-aikana lainansaajan pyynnöstä myöntää yhteensä enintään neljä vuotta lyhennysvapaata. Yhtäjaksoista lyhennysvapaata voitaisiin kuitenkin myöntää enintään kaksi vuotta.

Jos laina siirretään toiseen luottolaitokseen, enimmäislaina-aika laskettaisiin edelleen alkuperäisen lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta. Mahdolliset myönnetty lyhennysvapaat ja muut aiemmin laina-aikaan vaikuttaneet muutokset otettaisiin huomioon samaan tapaan kuin, jos lainaa ei olisi siirretty.

38 §. Valtiokonttorin tehtävät. Valtiokonttorin tehtävänä olisi tässä laissa tarkoitettuja asuntosäästämistä, korkotukea ja asuntolainan valtiontakausta koskeva neuvonta ja ohjaus sekä niihin liittyvän tiedon julkaiseminen ja raportointi. Säännöksen tarkoituksena on kirjata lakiin Valtiokonttorin vakiintuneesti hoitamat tehtävät. Valtiokonttori käsittelee tehtäviä hoitaessaan lainansaajien henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteella on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Asuntosäästämistä, korkotukilainoja ja valtiontakauslainoja koskevien tietojen julkaiseminen ja raportointi palvelee lainsäädännön toimivuuden ja koko järjestelmän yhteiskunnallisen merkityksen arviointia sekä tukee Valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädettyä tehtävää analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamisesta valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Tietoja ei julkaista siten, että yksittäisten lainansaajien tai lainojen tiedot olisivat tunnistettavissa. Lakiehdotus täyttää siten tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiset vaatimukset sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta.

39 §. Valvontaviranomaiset. Ehdotetun lain noudattamista valvoisi pääsääntöisesti Valtiokonttori. Asuntosäästämistä koskevan 2 luvun ja korkotukilainasta perittävää korkoa ja muita kustannuksia koskevan 15 §:n noudattamista valvoisi kuitenkin Finanssivalvonta.

Finanssivalvonnalle on tähän saakka kuulunut ASP-lain valvonta, jota vastaavan lain 2 luvun valvonta kuuluisi Finanssivalvonnan tehtäviin myös jatkossa. Lisäksi lainasta perittävän koron ja muiden kustannusten valvonta on luontevampaa Finanssivalvonnassa kuin Valtiokonttorissa,

koska Valtiokonttorilla ei ole vertailutietoa muista asuntolainoista kuin ASP- ja valtiontakauslainoista.

Finanssivalvonnan tiedonsaantioikeudesta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 18 §:n 1 momentissa, jonka mukaan valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan on salassapitosäännösten estämättä ilman aiheutonta viivytystä toimitettava Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Korkeiden määrää ja kustannuksia koskevan valvontasäännöksen nojalla ei syntyisi luotonantajille uutta jatkuvaa raportointivelvoitetta, mutta säännös takaisi Finanssivalvonnalle oikeuden saada tarvittaessa luotonantajilta tiedot 15 §:ssä säädettyjen lainasta perittävien korkojen ja maksujen valvomiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttori voisi kieltää luottolaitosta, joka rikkoo tämän lain säännöksiä, jatkamasta tällaista menettelyä tai kehottaa luottolaitosta korjaamaan menettelyään. Valtiokonttori voisi asettaa kiellon tai kehotuksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

40 §. Valtiokonttorin oikeus saada tietoja. Pykälässä säädettäisiin Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta. Kyse olisi niistä tiedoista, jotka kertovat siitä, onko korkotukilainalla rahoitettu asunto lainansaajan omassa käytössä vai esimerkiksi annettu vuokralle. Tietoja ei ole saatavissa kootusti yhdeltäkään viranomaiselta, vaan selvittäminen on tehtävä eri rekisteri- ja viranomaistietoja yhdistämällä. Tiedonsaanti muilta viranomaisilta ei ole välttämätöntä jokaisessa valvonta-asiassa, vaan osa valvonnasta voidaan tehdä perustuen luotonantajan ja lainansaajan itsensä antamiin tietoihin.

Pykälän 1 momentin mukaan Valtiokonttorilla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Digi- ja väestötietovirastolta valvonnan suorittamista varten tarpeelliset henkilön osoitetiedot ja tiedot kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston asukkaista.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttorilla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Maanmittauslaitokselta valvontaa varten henkilön osoitetiedot, kiinteistön ja rakennuksen tunnistetiedot sekä tiedot siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston.

Valtiokonttorilla olisi oikeus saada tiedot myös sellaista lainansaajaa koskien, jolle on määrätty väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:ssä tarkoitettu turvakielto. Lain 36 §:n 3 momentin mukaan, kun turvakielto on talletettu järjestelmään, kiellon kohteena olevan henkilön kotikunta, asuinpaikka, osoite ja muu yhteystieto saadaan luovuttaa vain sellaiselle viranomaiselle, jonka oikeus näiden tietojen käsittelyyn perustuu laissa tai sen nojalla säädetyn tai määrätyn kiellon kohteena olevan henkilön oikeutta tai velvollisuutta koskevan tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamiseen. Turvakielto koskee myös kiellon kohteena olevan henkilön omistuksessa tai hallinnassa olevan kiinteistön, rakennuksen ja huoneiston yksilöinti- ja sijaintitietoja, jos niitä ei voida käsitellä erillään turvakiellon kohteena olevista tiedoista, kun kiellon kohteena olevia tietoja luovutetaan väestötietojärjestelmästä.

Tiedot täydentäisivät muilta viranomaisilta saatavia julkisia tietoja, esimerkiksi Verohallinnon tietoja verotettavasta pääomatulosta. Pääsääntöisesti verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa, sekä muut sellaiset verotusasiakirjat, joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, ovat salassa pidettäviä (laki verotustietojen julkisuudesta 1346/1999, 4 §). Tiedot valtionverotuksessa verotettavasta pääomatulosta, joilla voi

olla merkitystä asunnon käytön valvonnassa, ovat kuitenkin julkisia (laki verotustietojen julkisuudesta, 5 §:n 1 mom. 2 kohta). Viranomaisen oikeudesta saada julkisia tietoja ei ole tarpeen erikseen säätää.

Asunnon käytön valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot sisältävät lainansaajan henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteella on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Asuntosäästöjärjestelmän tarkoitus on tukea omaan käyttöön tulevan ensiasunnon ostoa. Korkotukilainalla rahoitetun asunnon käytön valvonta kymmenen vuoden korkotukiaikana tähtää siihen, että valtion korkotuki kohdistuu oikein eli ensiasunnon ostajan omassa käytössä olevaan asuntoon. Valtion varoista ei ole tarkoitus tukea esimerkiksi asuntosijoitustoimintaa, vaan lainansaajan olisi ilmoitettava Valtiokonttorille asunnon siirtymisestä muuhun käyttöön. Tiedonsaantioikeus on rajattu korkotukilainalla rahoitetun asunnon käytön valvontaan. Lakiehdotus täyttää siten tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiset vaatimukset sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta.

41 §. Lainansaajan velvollisuudet. Myös lainansaajalla olisi oman vastaantulolainansa ja sillä rahoitetun asunnon käytön osalta velvollisuus myötävaikuttaa valvonta-asian selvittämiseen. Lainansaajan olisi annettava valvontaviranomaisille valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

42 §. Luotonantajan tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka luottolaitoksen on annettava Valtiokonttorille lainan myöntämisen jälkeen ja laina-aikana. Tiedot ovat tarpeellisia lainansaajan yksilöimiseksi, korkotuen edellytysten tarkistamiseksi sekä Valtiokonttorille kuuluvien tehtävien, neuvonnan ja ohjauksen, raportoinnin ja tietojen julkaisemisen sekä valvontatehtävän hoitamiseksi.

Kuten edellä 38 ja 40 §:n perusteluissa on todettu, henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Valtiokonttorille annettavia tietoja lainansaajasta olisivat nimi ja henkilötunnus, joiden avulla lainansaaja on mahdollista yksilöidä. Tiedot lainalla ostettavasta asunnosta ja sen vakuudesta, lainasta, sen ehtoista ja laina-aikana tapahtuvista muutoksista ovat tarpeen sen arvioimiseksi, onko korkotuki ja takauslaina myönnetty tämän lain säännösten mukaisesti. Tieto lainan erääntymisestä tarvitaan esimerkiksi takauskorvaustilanteessa, jossa vaaditaan viivästyskorkoa sekä silloin, kun korkotuki lakkaa lainan erääntyessä, jolloin lainalle ei kerry enää korkoa vaan viivästyskorkoa.

Pykälän 2 momentin mukaan luotonantajan tulisi toimittaa tiedot Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa. Teknisen rajapinnan käyttämisen tarkoituksena on, että tiedot siirrettäisiin viivästyttä ja virheettöminä. Luottolaitoksen velvollisuus antaa tiedot teknistä rajapintaa käyttäen vastaisi voimassa olevaa säännöstä sähköisen tiedonsiirtomenetelmän käytöstä. Valtiokonttori voisi edelleen antaa tarkempia määräyksiä toimitettavasta tiedosta ja tietojen toimitustavasta.

43 §. Salassapito. Valtiokonttorin luotonantajalta 42 §:n nojalla saamat tiedot yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan korkotukilainasta tai valtiontakauksesta olisivat salassa pidettäviä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja

henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa, ovat salassa pidettäviä. Ei kuitenkaan ole selvää, ovatko yksittäistä lainansaajaa koskevat tiedot kyseisessä julkisuuslain säännöksessä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja. Sääntelyn selkeyden vuoksi sekä yksityisyyden ja henkilötietojen suojan varmistamiseksi on perusteltua ja välttämätöntä säätää siitä, että yksittäistä lainansaajaa koskevat Valtiokonttorin luottolaitokselta saamat tiedot ovat salassa pidettäviä.

Salassapidosta säätämisen tarpeellisuutta ja suhdetta julkisuusperiaatteeseen ja julkisuuslakiin on arvioitu luvussa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys ja vaikutuksia yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan luvussa 4.2.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin.

44 §. Muutoksenhaku. Kaikkiin tässä laissa tarkoitettuihin Valtiokonttorin päätöksiin saisi vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksen etu verrattuna valitukseen on käsittelyn kesto lainansaajan ja luottolaitoksen näkökulmasta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

6 Luku Voimaantulo

45 §. Voimaantulo. Laki tulisi voimaan vuoden 2026 alusta alkaen. Samalla kumottaisiin asuntosäästöpalkkiolaki (1634/1992), laki oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta (639/1982), laki asuntosäästöpalkkion maksamisesta vuosina 2009–2011 (483/2009) ja laki asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa (702/2001). Jos voimaantulon jälkeen muualla lainsäädännössä viitattaisiin kumottuihin lakeihin, katsottaisiin viittauksen koskevan lakia asuntosäästöjärjestelmästä.

46 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan lakia asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa (702/2001) sovellettaisiin 31.12.2027 asti. Tarkoitus on, että ne nykyiset asuntosäästäjät, jotka ovat oikeutettuja asuntosäästöpalkkioon, ehtisivät halutessaan hankkia ensiasunnon ASP-lainalla kahden vuoden siirtymäajan kuluessa. Palkkion maksaminen edellyttäisi sitä, että asunnon kauppa tehdään viimeistään 31.12.2027. Vuoden 2028 alusta asuntosäästöpalkkiota ei maksettaisi, vaikka säästäminen olisi aloitettu ennen vuotta 1993.

Pykälän 2 ja 3 momenteissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa uusi lainsäädäntö ei tulisi koskemaan olemassa olevia asuntosäästötilejä ja lainoja. Lain 8 §:n 3 momentissa säädettyä väliaikaisrahoituksen kahden vuoden aikarajaa ei sovellettaisi ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyihin lainoihin. Myöskään lain 21 §:n 2 momentissa ja 30 §:n 2 momentissa säädettyä korkotuki- ja valtiontakauslainan siirtämisen kahden vuoden aikarajaa ei sovellettaisi niihin, jotka ovat myyneet ensiasunnon ennen tämä lain voimaan tuloa.

7.2 Laki asuntolainan valtiontakauksesta

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin ehdotetun lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin yksityishenkilöille myönnettävien omistusasuntolainojen valtiontakauksesta, kun kyse ei ole asuntosäästöjärjestelmästä annetun lain mukaisen vastaantulolainan valtiontakauksesta. Valtiontakauslainalla rahoitettavan asunnon on sijaittava Suomessa.

2 §. Määritelmät. Pykälän 1 kohdan mukaan asunnolla tarkoitettaisiin vähintään puolta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavista osakkeista tai osuuksista, asuinkiinteistöstä taikka asuinrakennuksesta, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella. Määritelmä vastaisi luottolaitoslain enimmäisluototussuhdetta koskevan 15 luvun 11 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua hankittavan asuinhuoneiston määritelmää. Jos osakkeet tai osuudet eivät oikeuta tietyn asuinhuoneiston hallintaan esimerkiksi kiinteistöosakeyhtiössä tai -osuuskunnassa, kyse ei ole asunnosta. Määritelmän täsmennyksellä ei ole vaikutusta nykyisen säännöksen soveltamiskäytäntöön. Asunnon täytyy olla hankintahetkellä ympärivuotiseen asuinkäyttöön sopiva. Asunnoksi ei siten katsota loma- tai vapaa-ajan asuntoa tai liiketilaa. Vakiintuneen Valtiokonttorin ohjeistuksen mukaisesti asunnon yhteyteen voi liittyä jokaista lainansaa-jaa kohden yksi asunnon käyttöä palveleva autopaikka silloin, kun se ostetaan samanaikaisesti asunnon kanssa.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin luotonantaja, jolla tarkoitettaisiin luottolaitosta, joka myöntää asuntosäästäjälle lainan ensiasunnon hankkimista varten. Tarkoituksena on käyttää kuluttajansuojalain asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen sääntelyä koskevaa 7 a lukua vastaavaa termiä luotonantaja silloin, kun on kyse asuntolainan myöntämisestä tai laina-aikana tapahtuvista muutoksista.

Pykälän 3 ja 4 kohdissa täsmennettäisiin ehdotetussa laissa käytettyjä lainatyyppejä. Omistus-asuntolainalla tarkoitetaan asuntolainaa, jolla rahoitetaan lainansaajan omaan käyttöön hankittava tai rakennettava asunto. Omistus-asuntolainaa ei myönnetä esimerkiksi sijoitusasunnon hankkimiseen. Valtiontakauslainalla tarkoitetaan asuntolainaa, jolle on myönnetty valtiontakaus.

3 §. Valtiontakaus. Pykälässä säädettäisiin omistus-asuntolainaan myönnettävästä valtion tois-sijaisesta täytetäkausesta. Valtiontakaus syntyisi ilman erillistä hakumenettelyä suoraan lain nojalla, kun lainansaaja lainasopimusta tehtäessä ilmoittaisi luotonantajalle haluavansa valtion-takauksen lainalleen.

Valtiontakauslainaan olisi mahdollista liittää korkosuojaus samoilla edellytyksillä kuin tällä hetkellä. Korkosuojauksesta lainansaajalle tulevat kulut eivät voi sisältyä lainan marginaaliin eikä niitä lisätä lainan pääomaan. Kustannukset voidaan maksaa kerralla tai osissa, mutta mak-sun tulee olla valtiontakauslainan kuukausierästä erillinen. Valtiontakauksen ei ole tarkoitus kattaa mitään korkosuojauksesta aiheutuvia kuluja, koska maksullisessa korkosuojauksessa on kyse luottolaitoksen liiketoiminnallisesti kannattavasta tuotteesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtiontakauslainan lyhentämisen ensisijaisuudesta, jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtiontakauslaina. lainan ly-hennykset on käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslaina. Tästä olisi otettava merkintä lai-nasopimukseen. Säännöksen tarkoituksena on vähentää valtion takauskorvausriskiä, ja se vastaa voimassa olevan takauslain 2 §:n 4 momenttia.

4 §. Asuntolainan ensisijainen vakuus. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 8 §:ää. Asuntolainalla olisi oltava ensisijaisena vakuutena lainoitettavan asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet taikka kiinnitys lainoitettavaan kiinteistöön tai muu yhtä turvaava esineva-kuus. Käytännössä ensisijaisena vakuutena olisi siis yleensä ostettu asunto. Muunkin riittävän turvaavan esinevakuuden käyttö olisi mahdollista esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa os-tettava kiinteistö ei olisi vapaa rasitteista, vaan siihen kohdistuisi kiinnityksiä asuntolainaa pa-remmalla etuoikeudella.

Vakuus ei saisi vastata omistusasuntolainaa paremmalla tai sen kanssa yhtä hyvällä etuoikeudella lainansaajan muista mahdollisista vastuista. Yleispanttaussitoumus ei siten olisi mahdollinen. Vakuuden olisi lisäksi vastattava asuntolainasta muita lainansaajan mahdollisia vastuita paremmalla etuoikeudella. Säännös rajaisi valtion takauskorvausriskiä lainansaajan maksukyvyttömyystilanteissa. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole estää vakuuden käyttämistä muidenkin vastuiden vakuutena silloin, kun vakuuden arvo tähän riittää.

5 §. Valtion takausvastuu. Kun lainansaaja on maksukyvytön, valtio olisi rajoitetusti luotonantajalle vastuussa asuntolainan pääomasta eli siltä osin kuin suoritusta ei saada vakuudeksi annetusta omaisuudesta. Maksukyvyttömyys todetaan käytännössä joko ulosottoviranomaisen toteamalla varattomuusesteellä tai yksityishenkilön velkajärjestelyn tai muun insolvenssimenetelyn myöntämistä koskevalla päätöksellä.

Pykälän 2 momentin mukaan valtio olisi vastuussa pääomaosuuteen kohdistuvista koroista ja viivästyskoroista korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisesti siihen asti, kun luotonantaja saa suorituksen saamisistaan.

Pykälän 3 momentissa olisi säädösviittaus takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annettuun yleislakiin, jonka takauksen erääntymistä koskevia säännöksiä sovellettaisiin valtion toissijaisen täytetakuksen erääntymiseen. Yleislain soveltaminen ei muuttaisi oikeustilaa, sillä sitä sovelletaan tälläkin hetkellä valtioneuvoston päätöksillä osin kuin takauslaissa ei muuta säädetä.

6 §. Valtioneuvoston suuruus. Pykälässä säädettäisiin rajauksista valtioneuvoston suuruuteen. Valtio on vastuussa luottolaitoksen myöntämän asuntolainan siitä osasta, joka vastaa enintään 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta. Valtioneuvosto olisi enintään 20 prosenttia asuntolainan kulloinkin jäljellä olevasta pääomasta. Valtio vastaisi samaan asuntoon kohdistuvien asuntolainojen pääomasta enintään 60 000 euroon asti. Pykälä vastaisi voimassa olevan takauslain säännöksiä sillä erotuksella, että omistusasuntolainojen enimmäisosuus olisi 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta. Enimmäisosuus olisi 5 prosenttiyksikköä korkeampi kuin tällä hetkellä. Muutoksen myötä omistusasuntoon myönnettävien valtioneuvostolainojen enimmäisosuus vastaisi luottolaitoslaisissa säädettyä asuntolainan enimmäisluototussuhdetta. Tavoitteena on selkeyttää valtioneuvoston järjestelmää sekä lainaa myönnettäessä että asunnonvaihtotilanteissa.

Kuten tälläkin hetkellä valtioneuvoston 60 000 euron enimmäismäärä tarkoittaisi sitä, että valtioneuvosto eri riittäisivä vakuudeksi suurimmissa lainoissa. Valtioneuvoston 60 000 euron enimmäismäärä ohjaisi suurimpia lainoja pois valtioneuvoston piiristä. Lainansaajan ja luotonantajan näkökulmasta muu takaustuote olisi näissä tilanteissa selkeämpi ja joustavampi tapa kattaa tarvittavat lisävakuudet. Jos lainansaajalle olisi tärkeää saada lainaansa maksuton valtioneuvoston, enimmäismäärä ohjaisi lainansaajaa ottamaan pienemmän lainan.

7 §. Takausmaksu. Valtioneuvoston takauksesta perittäisiin lainansaajalta luotonantajan välityksellä lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisen yhteydessä takausmaksu, jonka suuruus on 2,5 prosenttia takauksen määrästä. Takausmaksun perisi luotonantaja, ja se maksettaisiin Valtiokonttorille. Pykälä vastaisi omistusasuntolainojen koskevilta osin voimassa olevan takauslain 14 §:ää ja takausmaksun määrää koskien takausmaksuasetusta.

8 §. Valtioneuvoston lainan siirto uuteen omistusasuntoon. Omistusasuntoon myönnetty valtioneuvoston laina voitaisiin käyttää seuraavan omistusasunnon hankinnan rahoittamiseen. Takauslainalla rahoitettu omistusasunto voidaan myydä tai se voidaan esimerkiksi siirtää vuokratyöntöön. Lainansaajalla voisi kuitenkin olla kerrallaan vain yksi omassa käytössä oleva asunto, joka on rahoitettu valtioneuvoston lainalla. Valtioneuvosto ei lakkaisi, vaikka takauslainoitettu asunto an-

nettaisiin myöhemmin vuokralle, mutta uuteen omistusasuntoon ei ole mahdollista saada takauslainaa, ellei aiempaa takauslainaa siirretä uuteen asuntoon. Vuokratäyttöön jäävän asunnon laina ja sen vakuudet tulisi tällöin käytännössä neuvotella uudelleen luotonantajan kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan, jos asunto myydään, tulisi uusi valtion takaamalla lainalla rahoitettava omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa poiketen nykyisestä säännöksestä, jonka mukaan asunto on ostettava kohtuullisessa ajassa. Kahta vuotta voidaan pitää lainansaajan näkökulmasta riittävänä aikana uuden asunnon etsimiseen. Seuraavan asunnon löytyminen kohtuullisessa ajassa kahden vuoden kuluessa on myös lainansaajan etu, sillä väliaikana lainansaaja joutuu maksamaan vähintään lainan korkokulut ja mahdollisesti myös lyhentämään lainaa. Jos tarpeiden mukaista asuntoa ei kahdessa vuodessa löytyisi, valtioneuvostonlaina maksettaisiin takaisin. Lainansaajalla olisi myöhemmin mahdollisuus saada lainansa uusi maksullinen valtioneuvostonlaina.

Valtioneuvostonlaina voitaisiin myöntää myös sellaiseen olemassa olevaan lainaan, joka asunnonvaihtotilanteessa käytetään seuraavan omistusasunnon rahoittamiseen. Lainansaaja voisi halutesaan saada valtioneuvostonlainan koko sille asuntolainan määrälle, jonka hän tarvitsee uuden asunnon rahoittamiseen, vaikka aiempaa asuntoa ei ole rahoitettu valtioneuvostonlainalla.

Pykälän 3 momentin mukaan takauslainan osuus uuden omaan käyttöön hankitun asunnon hankintahinnasta voisi olla enintään 90 prosenttia, vaikka aiemmin olisi sovellettu voimassa olevan lain 85 prosentin enimmäisosuutta.

9 §. Valtioneuvostonlainan jakaminen. Valtioneuvostonlaina voitaisiin jakaa kahdeksi erilliseksi lainaksi, jotka lainansaajat voivat käyttää oman asunnon hankinnan rahoittamiseen. Lainan voitaisiin jakaa puoliksi tai lainansaajien haluamassa suhteessa. Lainansaajan omistusosuus uudesta valtion takaamalla lainalla rahoitetusta asunnosta tulisi edelleen olla vähintään puolet.

10 §. Luotonantajan velvollisuudet. Valtion takausvastuun edellytyksenä olisi se, että luotonantaja huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta ehdotetun lain, hyvän luotonmyöntötavan ja hyvän pankkitavan mukaisesti. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 10 §:ää muutamien täsmennyksin. Säännökseen lisättäisiin hyvä luotonmyöntötapa. Lain noudattamiseen sisältyy myös lain nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattaminen, joten niitä ei erikseen mainittaisi.

Pykälän 2 momentin mukaan luotonantaja olisi edelleen velvollinen valvomaan valtion etua valtioneuvostonlainan aikana, kun asuntolainan vakuutena oleva omaisuus muutetaan rahaksi. Säännöksen tarkoituksena on hallita valtion riskiä vakuuden realisointitilanteessa. Valtion ja luotonantajan molempien etu on, että vakuutena olevan asunnon myynnistä saadaan mahdollisimman korkea hinta.

11 §. Varojen kohdentaminen. Asunnon myynnistä kertyneet varat olisi kohdennettava ensin myynnistä aiheutuneille kuluille, viivästyskorolle ja korolle ja viimeksi lainan pääomalle. Myynnistä aiheutuvilla kuluilla tarkoitetaan ainoastaan vakuuden realisoinnista aiheutuvia kuluja, ei luotonantajan omia, kuten korkosuojausten purkamisesta aiheutuvia kuluja, jotka eivät kuulu valtion takausvastuun piiriin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa lainansaajalla olisi sekä valtioneuvostonlainaa että muuta asuntolainaa. Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtion takaama laina, vakuutena olevan omaisuuden myynnistä saatava tuotto olisi käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslainan osuus lainoista. Tästä olisi otettava merkintä lainasopimukseen. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 10 §:n 3 momenttia.

12 §. Takauskorvauksen hakeminen ja maksaminen. Pykälän 1 ja 2 momenteissa täsmennettäisiin takauskorvauksen hakemiseen ja maksamiseen liittyvää menettelyä. Voimassa olevan lain sijaan maksaminen ja hakeminen sidottaisiin takauksen erääntymiseen, ei lopulliseen menetykseen. Valtiokonttori maksaisi takauskorvauksen valtion varoista luotonantajan hakemuksesta, joka olisi tehtävä kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä. Jos takauskorvausta haettaisiin myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä, viivästyskorkoa ei maksettaisi kolmen kuukauden aikarajan umpeuduttua ennen takauskorvaushakemuksen vireilletuloa. Tarkoitus on kannustaa luottolaitoksia hakemaan takauskorvauksia viipymättä ja ehkäistä tilanteita, joissa viivästyskorkoa ehtii kertyä pitkältä ajalta sen vuoksi, ettei takauskorvausta ole haettu.

Pykälän 3 momentin mukaan, jos luotonantaja saisi takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaaajalta kertymättä jääneitä lyhennyksiä ja korkoja, sen tulisi tilittää takauskorvausta vastaava osuus valtiolle. Tilittämisvelvollisuus koskee maksettua takauskorvausta kokonaisuudessaan eli myös korkoja ja viivästyskorkoja.

Pykälän 4 momentin mukaan Valtiokonttori voisi päättää jättää suorittamatta takauskorvauksen luotonantajalle tai alentaa hyvityksen määrää, jos luotonantaja olisi asuntolainaa myöntäessään tai laina-aikana olennaisesti jättänyt noudattamatta tässä laissa tai muualla laissa säädettyä, hyvää luotonantotapaa tai hyvää pankkitapaa tai toiminut muuten tavalla, joka voi lisätä valtion takauskorvausriskiä. Säännös sisältäisi täsmennyksiä voimassa olevan takauslain 11 §:n 3 momentin vastaavaan säännökseen. Edellytyksenä olisi, että kyseessä on luotonantajan olennainen laiminlyönti tai muu moitittava menettely. Vähäisestä poikkeamasta, kuten enimmäislaina-ajan vähäisestä ylittamisestä takauskorvausta ei välttämättä ole tarkoituksenmukaista jättää maksamatta. Säännökseen lisättäisiin viittaus hyvän pankkitavan lisäksi hyvään luotonantotapaan. Valtion edun loukkaaminen ei enää olisi takauskorvauksen maksamatta jättämisen peruste, koska sen arviointi ja osoittaminen voi olla käytännössä vaikeaa. Sen sijaan luotonantajan menettelyn tulisi lisätä valtion takauskorvausriskiä. Esimerkiksi lainansaaajalle myönnetty yleispanntaus kaikkien velkojen vakuudeksi olisi säännöksessä tarkoitettu olennainen laiminlyönti. Korvaus voitaisiin siten jättää maksamatta tai sitä voidaan alentaa myös silloin, kun valtion etua ei ole vielä loukattu tai sitä ei voida osoittaa, mutta luotonantajan toiminta on ollut olennaisesti lain vastaista ja lisännyt valtion takauskorvausriskiä.

13 §. Takautumisoikeus. Valtiokonttorilla olisi oikeus periä lainansaaajalta valtioneuvoston takauksen perusteella luotonantajalle suoritettu korvaus sekä tälle takautumissaatavalle viivästyskorkoa korkolain (633/82) 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua korkokannan mukaan korvauksen suorittamisesta lukien. Valtion takautumisoikeudesta olisi tehtävä merkintä lainasopimukseen.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttori voisi lainansaaajan hakemuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettu korvaus lainansaaajalta jätetään perimättä, jos lainansaaajan ei voida katsoa kohtuudella selviytyvän maksuista terveydentilan, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun näihin verrattavan syyn vuoksi. Muu näihin verrattava syy voisi olla esimerkiksi voimassa olevassa laissa mainittu elatusvelvollisuus. Säännöksen tarkoituksena on, että valtio ei peri takaisin takauskorvausta silloin, kun se olisi lainansaaajan tilanteessa kohtuutonta. Lisäksi takaisinperintä voi olla tuloksetonta ja perittävään määrään nähden epätarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon takaisinperintään liittyvä hallinnollisen työn määrä ja muut kustannukset.

14 §. Laina-aika ja lyhennysvapaat. Valtioneuvoston takauslainan laina-aika olisi lainan myöntöhetkellä enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien. Myöhemmin lyhennysvapaista tai esimerkiksi lainan lyhennystavasta johtuvat laina-ajan muutokset olisivat

mahdollista. Lainansaaja voisi siten halutessaan valita lyhennystavaksi tasaerän, vaikka tarvittava laina-aika olisi lainaa myönnettäessä pisin mahdollinen eli 25 vuotta. Ehdotettu muutos ei vaikuttaisi jo myönnettyjen ja nostettujen lainojen laina-aikaan.

Luotonantaja voisi laina-aikana lainansaajan pyynnöstä myöntää yhteensä enintään neljä vuotta lyhennysvapaata. Yhtäjaksoista lyhennysvapaata voitaisiin kuitenkin myöntää enintään kaksi vuotta.

Jos laina siirretään toiseen luottolaitokseen, enimmäislaina-aika laskettaisiin edelleen alkuperäisen lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta. Mahdolliset myönnetty lyhennysvapaat ja muut aiemmin laina-aikaan vaikuttaneet muutokset otettaisiin huomioon samaan tapaan kuin, jos lainaa ei olisi siirretty.

15 §. Valtiontakausten enimmäismäärä. Ehdotetun lain mukaiset valtiontakaukset eivät saisi ylittää valtion talousarviossa vahvistettua enimmäismäärää. Valtion talousarvioon otetulla takausvastuiden enimmäismäärällä voitaisiin siten edelleen säännellä takausvastuiden määrää. Ympäristöministeriö päättäisi valtiontakausten enimmäismäärän jakautumisesta luotonantajien kesken Valtiokonttorin esityksestä. Säännös vastaisi voimassa olevan takauslain 18 §:ää teknisin muutoksin.

16 §. Valtiokonttorin tehtävät. Valtiokonttorin tehtävänä olisi ehdotetussa laissa tarkoitettua asuntolainan valtiontakausta koskeva neuvonta ja ohjaus sekä tiedon kerääminen, julkaiseminen ja raportointi. Säännöksen tarkoituksena on kirjata lakiin Valtiokonttorin vakiintuneesti hoitamat tehtävät.

Valtiokonttori käsittelee tehtäviä hoitaessaan lainansaajien henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteella on tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohta edellyttää, että jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Valtiontakauslainoja koskevien tietojen julkaiseminen ja raportointi palvelee lainsäädännön toimivuuden ja koko järjestelmän yhteiskunnallisen merkityksen arviointia sekä tukee Valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädettyä tehtävää analysointi- ja raportointipalvelujen tuottamisesta valtioneuvostolle valmistelun ja päätöksenteon tueksi. Tietoja ei julkaista siten, että yksittäisten lainansaajien tai lainojen tiedot olisivat tunnistettavissa. Laki ehdotus täyttää siten tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiset vaatimukset sääntelyn yleisen edun mukaisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta.

17 §. Valvonta. Ehdotetun lain noudattamista valvoisi Valtiokonttori.

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttori voisi kieltää luottolaitosta, joka rikkoo tämän lain säännöksiä, jatkamasta tällaista menettelyä tai kehottaa luottolaitosta korjaamaan menettelyään. Valtiokonttori voisi asettaa kiellon tai kehotuksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

18 §. Lainansaajan velvollisuudet. Lainansaajalla olisi oman valtiontakauslainansa osalta velvollisuus myötävaikuttaa valvonta-asian selvittämiseen. Lainansaajan olisi annettava Valtiokonttorille valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

19 §. Luotonantajan tiedonantovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka luottolaitoksen on annettava Valtiokonttorille valtioneuvostonlainan myöntämisen jälkeen ja laina-aikana. Tiedot ovat tarpeellisia lainansaajan yksilöimiseksi, valtioneuvoston edellytysten tarkistamiseksi ja Valtiokonttorille kuuluvien tehtävien, neuvonnan ja ohjauksen, raportoinnin ja tietojen julkaisemisen sekä valvontatehtävän hoitamiseksi.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuojalain (2016/679) 6 artiklan 1 kohdan e alakohta eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Valtiokonttorille annettavia tietoja lainansaajasta olisivat nimi ja henkilötunnus, joiden avulla lainansaaja on mahdollista yksilöidä. Tiedot lainalla ostettavasta asunnosta ja sen vakuudesta, lainasta, sen ehtoista ja laina-aikana tapahtuvista muutoksista ovat tarpeen sen arvioimiseksi, onko takauslaina myönnetty tämän lain säännösten mukaisesti. Tieto lainan erääntymisestä tarvitaan esimerkiksi takauskorvaustilanteessa, jossa vaaditaan viivästyskorkea.

Pykälän 2 momentin mukaan luotonantajan tulisi toimittaa tiedot Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa. Teknisen rajapinnan käyttämisen tarkoituksena on, että tiedot siirrettäisiin viivymättä ja virheettöminä. Luottolaitoksen velvollisuus antaa tiedot teknistä rajapintaa käyttäen vastaisi voimassa olevaa säännöstä sähköisen tiedonsiirtomenetelmän käytöstä. Valtiokonttori voisi edelleen antaa tarkempia määräyksiä toimitettavasta tiedosta ja tietojen toimitustavasta.

20 §. Salassapito. Valtiokonttorin luotonantajalta 19 §:n nojalla saamat tiedot yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan valtioneuvostonlainasta olisivat salassa pidettäviä. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa, ovat salassa pidettäviä. Ei kuitenkaan ole selvää, ovatko yksittäistä lainansaajaa koskevat tiedot kyseisessä julkisuuslain säännöksessä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja. Sääntelyn selkeyden vuoksi sekä yksityisyyden ja henkilötietojen suojan varmistamiseksi on perusteltua ja välttämätöntä säätää siitä, että yksittäistä lainansaajaa koskevat Valtiokonttorin luottolaitokselta saamat tiedot ovat salassa pidettäviä.

Salassapidon tarpeellisuutta ja suhdetta julkisuusperiaatteeseen ja julkisuuslakiin on arvioitu luvussa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys ja vaikutuksia yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan luvussa 4.2.3 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin.

21 §. Muutoksenhaku. Ehdotetussa laissa tarkoitettuihin Valtiokonttorin päätöksiin saisi vaatia oikaisua. Säännös vastaa voimassa olevan lain 16 §:ää. Oikaisuvaatimuksen etu verrattuna valitukseen on käsittelyn kesto lainansaajan ja luottolaitoksen näkökulmasta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

22 §. Voimaantulo. Laki tulisi voimaan vuoden 2026 alusta alkaen. Samalla kumottaisiin omistusasuntolainan valtioneuvostonlainasta annettu laki (204/1996, jäljempänä kumottu laki). Jos voimaantulon jälkeen muualla lainsäädännössä viitataan kumottuun lakiin, katsottaisiin viittauksen koskevan lakia asuntolainan valtioneuvostonlainasta.

23 §. Siirtymäsäännös. Lain 8 §:n 1 momentissa säädettyä valtioneuvostonlainan siirtämisen kahden vuoden aikarajaa ei sovellettaisi niihin lainansaajiin, jotka ovat myyneet asunnon ennen ehdotetun lain voimaan tuloa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Voimassa olevat ASP-asetus, ASP-korkotukiasetus ja takausmaksuasetus on annettu kumottavaksi esitettävien ASP-lain, ASP-korkotukilain ja takauslain asetuksenantovaltuuksien nojalla. Lakien kumoaminen kumoaisi myös niissä olevien asetuksenantovaltuuksien nojalla annetut asetukset.

Esityksessä ehdotetaan, että osasta voimassa olevista ASP-asetuksen ja ASP-korkotukiasetuksen säännöksistä säädettäisiin asuntosäästöjärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Asetusluonnos on tämän esityksen liitteenä.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 4 § sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää asuntosäästösopimuksesta ja asuntosäästötalletuksen vähimmäis- ja enimmäissuuruudesta. Asetuksen 1 §:ssä säädettäisiin, että asuntosäästötalille voi tehdä kuukausittain vähintään 50 euron ja enintään 1 500 euron talletuksen. Talletusten enimmäis- ja vähimmäismäärät vastaisivat nykyisiä.

Lakiehdotuksen 5 § sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan asuntosäästötalletukselle maksettavan koron suuruudesta ja lisäkoron vähimmäis- ja enimmäismääristä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen 2 §:n mukaan Asuntosäästötalilla oleville varoille maksettava vuotuinen korko olisi yksi prosentti vuodessa ja lisäkorko vähintään kaksi ja enintään neljä prosenttia. Myös koron ja lisäkoron määrät vastaisivat voimassa olevia määriä.

Lakiehdotuksen 14 § sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan korkotukilainan enimmäismäärästä ja korkotuen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen 3 §:ssä säädettäisiin, että yhdelle lainansaajalle myönnettävän korkotukilainan enimmäismäärä olisi 230 000 euroa. Jos kaksi asuntosäästäjää hankkisi asunnon yhdessä, myönnettävän korkotukilainan enimmäismäärä asuntoa kohden olisi kuitenkin 345 000 euroa. Enimmäismäärät vastaisivat nykyisiä Helsingissä sijaitsevat asunnon enimmäismääriä. Alueellisista enimmäismääristä luovuttaisiin. Asetuksen 4 §:n mukaan korkotukea maksettaisiin 70 prosenttia korkotukilainasta perittävän koron siitä osasta, joka ylittää 3,8 prosenttia lainan jäljellä olevasta pääomasta.

Lakiehdotuksen 19 § sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin uudelle luotonantajalle annettavista tiedoista, kun vastaantulolaina siirretään toiseen luottolaitokseen. Lainan siirron yhteydessä lainan aiemmin myöntänyt luotonantaja antaa uudelle luotonantajalle ne tiedot, joiden avulla voidaan varmistaa, että laina siirtyy identtisenä luottolaitoksesta toiseen. Tiedoista säädettäisiin asetuksen 5 §:ssä.

Asuntosäästämisen aloittamisen edellytyksistä, enimmäislaina-ajasta, lyhennysvapaista, lisäkoron suorittamisesta ja takausmaksun suuruudesta säädettäisiin lain tasolla, sillä ne kuuluvat yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin. Muut voimassa olevat säännökset asetuksissa ovat joko vanhentuneita tai muuten sellaisia, että niitä ei tälläkään hetkellä sovelleta.

9 Voimaantulo

Lakien on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2026 alusta alkaen.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö ja Valtiokonttori arvioivat lakien toimivuutta ja seuraavat niiden vaikutuksia asuntosäästämiseen sekä korkotukilainojen ja valtiontakauksen suosioon ja määriin sekä valtiontalouteen.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Valtiovarainministeriössä on valmisteilla muutos Valtiokonttorista annettuun lakiin (305/1999). Hankkeessa on tarkoitus saattaa ajan tasalle Valtiokonttorin tehtäviä ja niihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2024 ja 1.1.2025. Jos Valtiokonttorin asuntosäästöjärjestelmään, vastaantulolainoihin ja valtiontakauksiin liittyvistä tiedonsaantioikeuksista muilta viranomaisilta säädetään jatkossa kattavasti Valtiokonttorista annetussa laissa, ei samasta asiasta ole tarpeen säätää ehdotettavassa lainsäädännössä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Asuntosäästöjärjestelmällä ja asuntolainojen valtiontakauksella toteutetaan osaltaan perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädettyä julkisen vallan tehtävää edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Ehdotettu lainsäädäntö on merkityksellistä myös perustuslain 10 §:n 1 momentin turvaamien yksityiselämän ja henkilötietojen suojan, 12 §:n § momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen, asetuksen antamista koskevan 80 §:n sekä 15 §:ssä säädetyn omaisuudensuojan kannalta.

12.1 Tiedonsaantioikeudet, tietosuojaja salassapito

Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudet

Ehdotetut tiedonsaantioikeuksia koskevat säännökset ovat merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentin turvaamien yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sekä EU:n perusoikeuskirjan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaiselle säädettävää oikeutta saada tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja katsonut, että jos luovutettavien tietojen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi, saantioikeudet ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin. Jos taas tietosisältöjä ei ole yksilöity, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (mm. PeVL 89/2022 vp, kappale 12; PeVL 17/2016 vp, s. 5–6, PeVL 10/2014 vp, s. 6/II). Jos siis viranomaisen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovuttaminen liittyvät tietoihin, joita ei ole säännöksessä yksilöity, voivat tiedonsaanti ja -luovuttaminen tapahtua vain siinä tapauksessa, että se on välttämätöntä (ks. esim. PeVL 12/2019 vp s. 2–5, PeVL 17/2016 vp, s. 5–6 ja niissä viitatus lausunnot).

Ehdotettujen lakien mukaan Valtiokonttorilla olisi oikeus saada luottolaitokselta lainansaajan nimi, henkilötunnus, tiedot lainasta, sen ehtoista ja sen ehtoihin tehtävistä muutoksista, lainalla ostettavasta asunnosta ja sen vakuudesta, tiedot lainansaajan maksuviivästyksistä ja niiden aiheuttamista perintätoimista, tieto lainan jakamisesta kahdeksi erilliseksi lainaksi sekä tieto asunnon luovutuksesta. Tiedonsaantioikeuden perusteena on Valtiokonttorin valvonta- ja raportointitehtävät.

Valtiokonttorille ehdotetaan myös asunnon käytön valvontaan liittyviä tiedonsaantioikeuksia Digi- ja väestötietovirastolta (DVV) ja Maanmittauslaitokselta (MML). Tiedonsaantioikeus DVV:ltä koski henkilön osoitetietoja ja tietoja kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston asukkaista sekä MML:lta henkilön osoitetietoja, kiinteistön ja rakennuksen tunnistetietoja sekä tietoja siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston. Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvat tarpeelliset tiedot on lakiehdotuksissa yksilöity tyhjentävästi.

Salassa pidettävät yksittäistä lainansaajaa koskevat tiedot

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Näin ollen Valtiokonttorin tiedot yksittäisesti lainansaajasta ja lainasta olisivat lähtökohtaisesti julkisia, ellei niiden salassapidosta erikseen säädetä.

Luottolaitoksen näkökulmasta yksittäisen asuntosäästäjän ja lainansaajan tiedot ovat pankkisalaisuuden piirissä. Pankkisalaisuudesta säädetään luottolaitoslain 15 luvun 14 §:ssä, jonka mukaan luottolaitoksen palveluksessa oleva henkilö, joka on saanut tietää luottolaitoksen asiakkaan taloudellista asemaa tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevan seikan, on velvollinen pitämään sen salassa. Salassapitovelvollisuus koskee luottolaitoksen palveluksessa olevaa henkilöä sekä henkilöä, joka suorittaa tehtävänsä luottolaitoksen toimeksiannosta.

Lakiehdotukset sisältävät säännökset luotonantajan tiedonantovelvollisuudesta Valtiokonttorille. Lähtökohtaisesti erityisellä tiedonsaantioikeudella saatu salassa pidettävä tieto on salassa pidettävä myös vastaanottavassa viranomaisessa. Julkisuuslain vaitiolovelvollisuutta koskevan 23 §:n mukaan viranomaisen palveluksessa oleva, joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lainojalla, ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä. Pankkisalaisuuden velvoite olla paljastamatta tietoja kohdistuu kuitenkin pankin palveluksessa olevaan, eikä itse tietoja ei ole säädetty nimenomaisesti salassa pidettäviksi. Näin ollen on tulkinnanvaraista, ovatko pankkisalaisuuden piirissä olevat tiedot julkisuuslain 23 §:ssä tarkoitettulla tavalla salassa pidettäviä tai merkitty salassa pidettäviksi siten, että ne olisivat pankkisalaisuuden perusteella salassa pidettäviä myös Valtiokonttorissa.

Yksittäistä lainansaajaa koskevien tietojen julkisuutta voidaan arvioida myös julkisuuslain perusteella. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa, ovat salassa pidettäviä. Lain esitöiden mukaan taloudellisella asemalla tarkoitetaan henkilön taloutta kokonaisuudessaan, esimerkiksi palkkaa päätoimesta tai kokonaisvarallisuutta koskevia tietoja. Myös henkilön maksukykyä kuvaavat tiedot voivat olla julkisuuslaissa tarkoitettulla tavalla taloudellista asemaa kuvaavia.

Yksittäiset lainansaajaa ja asuntolainaa koskevat tiedot, kuten lainan määrä, maksettu korkotuki, lainan vakuutena oleva asunto tai lainan ehdot eivät ainakaan kaikissa tapauksissa kuvaa henkilön taloudellista asemaa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Tiedot olisivat siten julkisia. Varsinkaan ensiasunnonostajan kohdalla ei kuitenkaan ole selvää, ettei asunto ja sen hankintaa varten nostettu laina käytännössä antaisi kuvaa kokonaisvarallisuudesta. Lisäksi tiedot ovat toisiinsa kytkettyneitä siten, että esimerkiksi yksittäiselle henkilölle tietynä aikana maksetusta korkotuesta voi laskea lainan määrän. Asunto on oltava omassa käytössä, joten tiedot lainan vakuudesta paljastavat kotiosoitteen. Marginaali taas kertoo siitä,

miten pankki on arvioinut asiakkaan maksukykyä eli ainakin osaa taloudellisesta asemasta. Valtiokonttorilla ei ole kyseisten korkotuki- ja valtiontakaustietojen lisäksi muuta tietoa yksittäisen luonnollisen henkilön kokonaisvarallisuudesta tai taloudellisesta asemasta. Valtiokonttorin olisi siten mahdollista tehdä arvio siitä, ovatko tiedot taloudellista asemaa kuvaavina salassa pidettäviä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan perusteella.

Osa Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvista tiedoista on luottotietolain (527/2007) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettuja luottotietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön maksukykyä tai maksuhalukkuutta taikka jotka muulla tavalla kuvaavat henkilön kykyä vastata sitoumuksistaan ja joita käytetään luottoa myönnettäessä tai luottoa valvottaessa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei luottotietoja sellaisenaan voida pitää Euroopan unionin tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on lähtökohtaisesti kielletty tai valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina. Joihinkin luottotietoihin voi kuitenkin sisältyä arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia, salassa pidettäviä tietoja esimerkiksi henkilön toiminnasta yksityiselämässä ja taloudellisesta asemasta. Luottotietojen käsittelyyn saattaa siten perustuslakivaliokunnan mukaan liittyä erityisiä riskejä, ja tietojen käsittelyn laintasoinen yksityiskohtainen sääntely on tietosuojasetuksen puitteissa välttämätöntä (PeVL 8/2022 vp, kappale 7 ja PeVL 28/2022 vp, kappale 5–6).

Eduskunta on julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä korostanut pidättyvää suhtautumista viranomaisten tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön (EV 303/1998 vp, s. 1). Perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvatus asiakirjajulkisuuden suhteeseen yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valiokunta on katsonut, että esimerkiksi arkaluonteisten tietojen salassapitoa voidaan pitää välttämättömänä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojaamiseksi, sillä arkaluonteisten tietojen käsittely koskettaa yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 39/2009 vp, s. 3, PeVL 25/1998 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan mukaan toisen perusoikeuden eli tässä tapauksessa yksityiselämän ja henkilötietojen suojan edistäminen on sellainen välttämätön syy, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa (PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että erityislain salassapitosäännöksen tulee olla selkeä sisällöltään ja suhteessa julkisuuslakiin (PeVL 62/2018 vp, s. 9). Valiokunta on arvioinut tässä esityksessä ehdotettua salassapitoa lähes vastaavaa säännöstä koskien asiakkaan luottotietoja, valtiontakauksia ja lainojen määriä lausunnoissaan hallituksen esityksestä laiksi maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä (PeVL 2/2008 vp). Perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotettu sääntely vastasi perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 43/1998 vp, s. 5/II) säädetyn julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 kohdan asiasisältöä, eikä sisältänyt ongelmia perustuslain kannalta (PeVL 2/2008 vp, s. 2).

Sääntelyn selkeyden vuoksi ja yksityisyyden ja henkilötietojen suojan varmistamiseksi on perusteltua ja välttämätöntä säätää siitä, että yksittäistä lainansaajaa koskevat Valtiokonttorin luottolaitokselta saamat tiedot ovat salassa pidettäviä.

12.2 Säädöstaso ja asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n johdosta asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (ks. esim. PeVL 38/2013 vp, s. 3–4 ja PeVL 74/2022 vp, kappale 5). Valiokunta on painottanut tämän merkitsevän sitä, että kun asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden

nojalla eikä asetuksenantovaltaa voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla, on lakiin otettava asetuksenantovaltuus laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti (PeVL 26/2017 vp, s. 26). Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, 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).

Lakiehdotus asuntosäästöjärjestelmästä sisältää useita asetuksenantovaltuuksia. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädettäisiin lailla perustuslain 80 §:ssä edellytetyllä tavalla. Tästä syystä esimerkiksi lisäkoron suorittamisesta, enimmäislaina-ajasta ja lyhennysvapaista säädettäisiin voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen laissa. Joistakin asuntosäästäjän ja lainansaajan kannalta olennaisista yksityiskohdista, esimerkiksi talletuserien suuruudesta, korkotukilainan enimmäismäärästä ja korkotuen määrästä, säädettäisiin edelleen asetuksessa. Yksityiskohdat ovat sellaisia, joita voi olla tarpeen muuttaa esimerkiksi asuntojen hintojen tai yleisen korkotason muuttuessa useammin kuin niiden laissa säädettyjä perusteita. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin myös joistakin luonteeltaan teknisistä yksityiskohdista, esimerkiksi tiedoista, jotka luottolaitoksen on annettava toiselle, kun vastaantulolaina siirretään toiseen luottolaitokseen.

Säädöstaso ja lakien tekninen rakenne liittyy myös lainsäädännön ymmärrettävyyteen ja selkeyteen. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että sääntelyn kohderyhmän tulee kyetä ilman vaikeuksia soveltamaan säännöksiä (ks. esim. PeVL 60/2014 vp, s. 3/I). Ehdotettuja säädöksiä sovelletaan pääosin asuntolainoja myöntävissä luottolaitoksissa. Tässä tapauksessa sääntelyn tärkein kohderyhmä on kuitenkin omistusasumista suunnittelevat ja ensiasunnon ostajat. Valiokunta on korostanut myös, että sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (ks. esim. PeVL 51/2016 vp, s. 5, PeVL 45/2016 vp, s. 3). Ymmärrettävyyden varmistamiseksi kaikki asuntosäästämistä ja ensiasunnon ostoon myönnettävää vastaantulolainaa ja valtiontakausta koskevat säännökset ovat yhdessä laissa ja sen nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa.

12.3 Sopimusvapaus ja omaisuuden suoja

Esitys on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen sen kannalta, miten ehdotukset vaikuttavat tällä hetkellä voimassa oleviin sopimussuhteisiin eli asuntosäästösopimuksiin ja korkotukija takauslainoihin. Ehdotettava ASP-lainsäädännön kokonaisuudistus koskisi pääsääntöisesti sekä tulevia että olemassa olevia asuntosäästösopimuksia ja vastaantulolainoja. Näin ollen sääntelyä tulee tarkastella myös sopimusvapauden ja lainsäädännön taannehtivan soveltamisen näkökulmasta. Sääntely liittyy perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan.

Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa sopimussuhteiden pysyvyyttä. Kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (PeVL 37/1998 vp, s. 2, PeVL 63/2002 vp, s. 2). Varallisuusoikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa (PeVL 48/1998 vp, s. 2, PeVL 33/2002 vp, s. 3, PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Perusteltujen odotusten suojaan on valiokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 21/2004 vp, s. 3/I). Perusteltujen odotusten ja luottamuksen suojan merkityksen on katsottu korostuvan, kun kysymyksessä on lailla alun alkaen luotu erityisjärjestely (PeVL 45/2002 vp, s. 2–3). Omaisuuden perustuslainsuoja ei ole ollut esteenä sääntelyn muuttamiselle esimerkiksi silloin, kun kyse on ollut

lainsäädännössä valtion rahoituksen ja tuen turvin määrätarkoitukseen luotu järjestelmä, jolle on olennaista, että sääntelyn sisältöä voidaan lailla lähtökohtaisesti myös muuttaa (PeVL 48/1998 vp, s. 2). Valiokunta on käytännössään arvioinut omaisuuden suojaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta (ks. esim. PeVL 56/2005 vp, s. 2, PeVL 42/2006 vp, s. 4).

Sopimuksen lakkauttamisen salliva sääntely on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan edellyttänyt riittävän pitkää siirtymäaika, jotta yrityksille jää enemmän aikaa sopeuttaa toimintaansa muuttuviin olosuhteisiin (PeVL 58/2010 vp, s. 6, PeVL 41/2010 vp, s. 5). Sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta merkityksellistä on, ettei nyt ehdotetuilla muutoksilla ole vaikutusta ennen lain voimaantuloa sovittujen asuntosäästö- tai lainasopimusten pätevyys tai jatkumiseen sinänsä. (ks. esim. PeVL 22/2021 vp, kappale 6). Säännösten taannehtivassa soveltamisessa on kysymys asuntosäästäjän ja lainansaajan aseman suojaamistarkoituksessa toteutettava oikeustilan selventämisestä, jolla ei oleellisesti vaikuteta itse ASP- tai lainasopimuksen sisältöön.

Asuntosäästöpalkkiota ei siirtymäajan jälkeen maksettaisi ennen vuotta 1993 tehtyjen ASP-sopimuksen perusteella. Asuntosäästöpalkkion vähäinen euromäärä ja siirtymäaika huomioiden kyseisen lain ja asuntosäästöpalkkion maksamisen lakkauttamisen katsotaan olevan hyväksyttävä ja oikeasuhtainen. Esityksessä on myös otettu huomioon riittävä siirtymäaika, jotta luottolaitokset saavat tehtyä vaadittavat tietojärjestelmämuutokset, ja jotta nykyisiä asuntosäästäjiä ja lainansaajia saadaan informoitua tulevista muutoksista. Asuntosäästäjän ja lainansaajan kannalta myönteiset muutokset saataisiin asiakkaan tietoon viimeistään siinä vaiheessa, kun asunnon osto tai lainaan tehtävät muutokset tulevat ajankohtaiseksi ja asiakas ottaa yhteyttä luotonantajaan tai Valtiokonttoriin. Ehdotetut muutokset eivät pääsääntöisesti ole sellaisia, että ne tulisivat sovellettaviksi ja vaikuttaisivat yksittäisen asuntosäästäjän tai lainansaajan oikeusasemaan automaattisesti ilman asuntosäästäjän tai lainansaajan tarvetta tehdä muutoksia säästämiseen tai lainaan. Pääosin ehdotetut muutokset lisäisivät asuntosäästäjän tai lainansaajan ja luottolaitoksen sopimusvapautta. Säännösten taannehtivassa soveltamisessa on kysymys asuntosäästäjän ja lainansaajan aseman suojaamistarkoituksessa toteutettavasta oikeustilan selventämisestä, jolla ei oleellisesti vaikuteta itse ASP- tai lainasopimuksen sisältöön.

Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslaissa turvatuun omaisuudensuojan asianmukainen huomioon ottaminen merkitsee sitä, että velkojan aseman heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi (PeVL 33/2002 vp, s. 2). Ehdotettu sääntely koskee suurelta osin menettelyluonteisia yksityiskohtia. Kyseessä eivät ole sellaiset kohtuuttomat lainsäädännön muutokset, joka loukkaisivat luottolaitosten perusteltujen odotusten suojaa. Ehdotettu sääntely ei myöskään käytännössä heikennä velkojan oikeusasemaa nykyiseen verrattuna. Valmistelun lähtökohtana on ollut, että uusia säännöksiä voitaisiin soveltaa mahdollisimman laajasti sekä uusiin että vanhoihin asuntosäästösopimuksiin ja vastaantulolainoihin. Ehdotettujen muutosten vaikutuksia olemassa oleviin ASP-sopimuksiin ja -lainoihin on arvioitu edellä kohdassa 4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksien asemaan. Tavoitteen merkitys luottolaitoksille tuli esiin luottolaitosten kuulemisissa. Luottolaitokset toivoivat, että uudistettua sääntelyä sovellettaisiin johdonmukaisesti kaikkiin, eikä eri normeja sovellettaisi sen perusteella, milloin asuntosäästäminen on aloitettu tai vastaantulolaina nostettu. Nykyistä täsmällisemmän ja lainansaajan kannalta edullisemmän sääntelyn taannehtiva soveltaminen on perusteltua myös asuntosäästäjien ja lainansaajien yhdenvertaisen kohtelun kannalta.

ASP-järjestelmään aiemmin tehtyjä muutoksia on sovellettu pääasiassa vain lainmuutoksen jälkeen solmittaviin ASP-sopimuksiin ja nostettaviin ASP-lainoihin. Joitakin muutoksia asuntosäästöpalkkiojärjestelmään on toteutettu siten, että muutoslain säännöksiä sovelletaan ennen

niiden voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin, jos rahalaitos ja asuntosäästötallettaja niin sopivat. Esimerkiksi ASP-lain muutokseen puolisoiden 1,5 kertaista lainamäärästä lisättiin eduskuntakäsittelyn yhteydessä säännös, jonka mukaan 1,5 kertaista lainamäärää sovelletaan ennen lain voimaantuloa tehtyihin asuntosäästösopimuksiin vain, jos rahalaitos ja asuntosäästötallettaja niin sopivat (YmVM 4/2022 vp). Luottolaitoksilta saatujen tietojen mukaan rajauksella ei ole merkitystä, sillä lainasopimukseen pääseminen edellyttää joka tapauksessa lainamäärästä sopimista luottolaitoksen ja asuntosäästäjän välillä, eikä mahdollisuus 1,5-kertaiseen lainaan takaa enimmäismääräistä lainaa myöskään lakimuutoksen jälkeen tehtyihin ASP-sopimuksiin. Vaikka 1,5-kertaista enimmäismäärää sovellettaisiin suoraan kaikkiin lainansajiin, ei luottolaitoksilla olisi velvollisuutta myöntää lainaa korotetun enimmäismäärän mukaisena.

ASP-järjestelmä on lakisääteinen järjestelmä, jossa perusteltujen odotusten ja luottamuksen suojan merkitys korostuu. Koska sopimussuhteen pysyvyys on osa perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa, on nykyisten asuntosäästäjien ja lainansajien kannalta pyritty varmistamaan, että ehdotettujen säännösten soveltaminen on vähintään yhtä edullista, eikä heikennä asuntosäästäjien tai lainansajien oikeusasemaa. Vastaavasti valmistelussa on pyritty huolehtimaan ehdotettujen muutosten hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta toisen sopimuspuolen eli luottolaitoksen kannalta. Ehdotettu sääntely suojaisi nykyistä paremmin ensiasunnon ostajien asuntosäästämiseen ja asuntolainaan liittyviä perusteltuja odotuksia. Ehdotetut muutokset ovat lisäävät asuntosäästäjän ja lainansajan valinnanmahdollisuuksia ja helpottavat pankkien näkökulmasta lainsäädännön johdonmukaista soveltamista. Täsmällisemmät menettelyä, valvontaa ja muutoksenhakua koskevat säännökset parantaisivat osaltaan sekä ensiasunnon ostajan että luottolaitoksen asemaa. Omaisuudensuojaa turvaavan perustuslain 15 §:n ei arvioida olevan esteenä sääntelyn toteuttamiselle.

Ehdotetulla sääntelyllä on perustuslain 19.4 §:ään kytkeytyvät hyväksyttävät perusteet.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

asuntosäästöjärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään Suomessa sijaitsevan ensiasunnon ostoa varten tehtävästä asuntosäästösopimuksesta sekä ensiasunnon hankkimista varten myönnettävästä korkotukilainasta ja valtiontakauksesta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *asunnolla* vähintään puolta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavista osakkeista tai osuuksista, asuinkiinteistöstä taikka asuinrakennuksesta, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella;
- 2) *luotonantajalla* luottolaitosta, joka myöntää asuntosäästäjälle lainan ensiasunnon hankkimista varten;
- 3) *asuntosäästösopimuksella* asuntosäästäjän ja luottolaitoksen välistä sopimusta, jossa asuntosäästäjä sitoutuu tekemään asuntosäästötilille talletuksia ensimmäisen oman asunnon hankintaa varten;
- 4) *vastaantulolainalla* asuntolainaa, jonka luotonantaja myöntää asuntosäästäjälle, kun lainan edellytykset täyttyvät;
- 5) *korkotukilainalla* vastaantulolainaa, josta valtio maksaa luotonantajalle korkohyvitystä;
- 6) *valtiontakauslainalla* vastaantulolainaa, johon on myönnetty valtiontakaus.

2 Luku

Asuntosäästäminen

3 §

Asuntosäästäjä

Asuntosäästäjäksi voi ryhtyä 18–44-vuotias, joka ei ole aiemmin hankkinut asuntoa Suomesta tai ulkomailta.

Asuntosäästäjäksi voi ryhtyä myös alle 18-vuotias, jos asuntosäästösopimuksessa sovitaan, että talletukset koostuvat holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 25 §:ssä tarkoitetuista, tallettajan omalla työllä ansaitsemista varoista.

4 §

Asuntosäästämisen aloittaminen ja asuntosäästötalletukset

Asuntosäästäminen aloitetaan avaamalla asuntosäästötili ja tekemällä asuntosäästösopimus. Asuntosäästötilille on tehtävä vähintään kaksikymmentä kuukausittaista talletusta. Ensimmäinen talletus tehdään tilin avaamisen yhteydessä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää asuntosäästösopimuksesta ja asuntosäästötalletuksen vähimmäis- ja enimmäissuuruudesta.

5 §

Talletuksille maksettava korko ja lisäkorko

Luottolaitos maksaa asuntosäästötalletukselle korkoa.

Lainan myöntävä luottolaitos, ellei asuntosäästösopimuksessa ole muuta sovittu, maksaa asunnon hankintaan käytettävälle asuntosäästötalletuksille lisäkoron. Lisäkoron suuruudesta sovitaan asuntosäästösopimuksessa.

Lisäkorko maksetaan tallettamisen aloittamisvuodelta ja tämän jälkeen enintään viideltä kalenterivuodelta. Jos asuntosäästäminen on aloitettu ennen kuin asuntosäästäjä on täyttänyt 18 vuotta, asuntosäästäjä ja luottolaitos voivat kuitenkin sopia, että lisäkorkoa maksetaan siltä vuodelta, jolloin asuntosäästäjä täyttää 18 vuotta ja tämän jälkeen enintään viideltä kalenterivuodelta.

Asuntosäästötalletukselle maksettavan koron suuruudesta ja lisäkoron vähimmäis- ja enimmäismääristä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

6 §

Asuntosäästösopimusten yhdistäminen ja asuntosäästösopimukseen liittyminen

Yhden asunnon ostoa varten voidaan yhdistää kaksi asuntosäästösopimusta.

Asuntosäästösopimukseen voi liittyä ennen viimeisen talletuksen suorittamista uusi henkilö, joka ei ole aiemmin hankkinut asuntoa Suomesta tai ulkomailta.

7 §

Asuntosäästötalletusten jakaminen

Yhteisen asuntosäästösopimuksen tehneet asuntosäästäjät voivat luottolaitoksen kanssa sopia talletusten jakamisesta. Kummallakin on tällöin erikseen oikeus tehdä oma asuntosäästösopimus ja jatkaa talletuksia sillä edellytyksellä, ettei hän nosta talletusten jakamisen yhteydessä varoja muuhun tarkoitukseen.

8 §

Väliaikaisrahoitus

Kun vähintään puolet 4 §:ssä säädettyistä talletuseristä ja viisi prosenttia asunnon hankintahinnasta on talletettu, asuntosäästäjä voi ostaa ensiasunnon luotonantajan kanssa sovittavalla väliaikaisrahoituksella.

Väliaikaisrahoituksen edellytyksenä on asuntosäästötalletusten jatkaminen, kunnes vastaanotollainaan vaaditut talletuserät on tehty ja 10 prosentin omarahoitussosuus on saavutettu.

Väliaikaisrahoitus on muutettava tässä laissa tarkoitetuksi vastaanotollainaksi viimeistään kahden vuoden kuluessa asunnon ostosta.

9 §

Asuntosäästösopimuksen purkautuminen

Asuntosäästösopimus purkautuu, eikä asuntosäästäjälle voida maksaa 5 §:ssä säädettyä lisäkorkoa tai myöntää tässä laissa tarkoitettua korkotukilainaa tai maksutonta valtioneuvoston takausta, jos:

1) asuntosäästäjä nostaa asuntosäästötilille talletettuja varoja tai hyvitettyjä korkoja ennen tässä laissa tarkoitettua asuntolainan nostoa;

2) asuntosäästäjä hankkii säästöaikana vastikkeellisesti asunnon ilman 8 §:ssä tarkoitettua väliaikaisrahoitusta;

3) väliaikaisrahoituksena myönnettyä asuntolainaa ei muuteta vastaanotollainaksi kahden vuoden kuluessa asunnon ostosta.

10 §

Asuntosäästötilin sulkeminen ja lisäkoron maksuajankohta

Asuntosäästötili suljetaan ja lisäkorko maksetaan asunnon kaupanteon yhteydessä.

11 §

Talletussuojakorvaus

Asuntosäästäjälle maksettu rahoitusvakuusviranomaisesta annetun lain (1195/2014) 5 luvussa tarkoitettu talletussuojarahastosta maksettu korvaus otetaan huomioon toisen luottolaitoksen kanssa solmitun uuden asuntosäästösopimuksen omarahoitussosuutena siltä osin ja siten kuin korvatut talletukset olisi otettu huomioon alkuperäisen asuntosäästösopimuksen mukaisena omarahoitussosuutena.

Asuntosäästötilille tehtyjä talletuksia vastaanottanut talletuspankki ja sen konkurssipesä ovat velvollisia antamaan asuntosäästäjän tai Valtiokonttorin pyynnöstä tarvittavat tiedot asuntosäästötilistä.

12 §

Verovapaus

Luottolaitoksen asuntosäästötalletukselle maksama korko ja lisäkorko eivät ole tuloverolaisissa (1535/1992) tarkoitettua veronalaista pääomatuloa. Korosta ja lisäkoroista ei myöskään suoriteta korkotulon lähdeverosta annetussa laissa (1341/1990) tarkoitettua lähdeveroa.

3 Luku

Vastaantullolaina ja korkotuki

13 §

Omarahoitusosuus ja vastaantulolainan suuruus

Asuntosäästötalletusten sekä niille suoritettavan koron ja lisäkoron yhteismäärän on kaupantekohetkellä vastattava vähintään kymmentä prosenttia asunnon hankintahinnasta. Vastaantulolainan määrä voi olla enintään yhdeksän kertaa asuntosäästötalletusten määrä. Jos kaksi asuntosäästäjää hankkii asunnon yhdessä, lainamäärä lasketaan asuntosäästötilien yhteenlaskettujen talletusten perusteella.

Asuntosäästäjä ja luottolaitos voivat sopia, että asunnon rahoitukseen käytetään myös muita kuin asuntosäästötilille talletettuja varoja. Asuntosäästötalletusten, koron ja lisäkoron yhteismäärä voi tällöin olla 1 momentissa säädettyä prosenttiosuutta pienempi. Muita kuin asuntosäästötilille talletettuja varoja ei kuitenkaan oteta huomioon laskettaessa vastaantulolainan suuruutta.

14 §

Korkotukilaina

Vastaantulolaina voidaan myöntää korkotukilainana.

Vastaantulolainaa ei kuitenkaan voida myöntää korkotukilainana, jos lainansaajalle maksetaan samaan tarkoitukseen korkotukea valtion varoista muun kuin tämän lain nojalla.

Korkotukilainan enimmäismäärästä ja korkotuen määrästä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

15 §

Korkotukilainasta perittävä korko ja muut kustannukset

Luotonantajan korkotukilainasta perimän koron tulee olla alempi kuin se korko, jota luotonantaja muuten perisi ensimmäisen omistusasunnon hankkimista varten myönnettävästä vastaavasta lainasta.

Luotonantajan perimät muut lainaan liittyvät kustannukset saavat olla enintään sen suuruisia, joita luotonantaja perii vastaavista lainoista.

16 §

Korkotukiaika

Korkotukea maksetaan enintään kymmeneltä lainavuodelta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien.

17 §

Asunnon käyttö

Korkotukiaikana asuntoa tulee käyttää lainansaajan vakinaisena asuntona.

Asuntoa voidaan korkotukiaikana tilapäisesti vuokrata, pitää tyhjillään tai muuten muussa kuin lainansaajan omassa vakinaisessa asuinkäytössä enintään kahden vuoden ajan.

18 §

Ilmoitus asunnon käytöstä

Jos asuntoa pidetään vuokralla, tyhjillään tai muuten muussa kuin 17 §:n 1 momentissa tarkoitettussa lainansaajan omassa käytössä muuten kuin tilapäisesti, lainansaajan on ilmoitettava tästä Valtiokonttorille.

Ilmoituksen jälkeen lainalle maksettavan korkotuen maksaminen lakkaa alkaen siitä kuukaudesta, jolloin asunto ei ole lainansaajan omassa käytössä.

19 §

Korkotukilainan siirtäminen toiseen luottolaitokseen

Korkotukilaina voidaan siirtää toiseen luottolaitokseen.

Siirretyn lainan 16 §:ssä säädetty korkotukiaika lasketaan myös siirron jälkeen lainan tai sen ensimmäisen erän ensimmäisestä nostoajankohdasta.

Lainan siirron yhteydessä lainan aiemmin myöntänyt luotonantaja antaa uudelle luotonantajalle tiedot korkotukilainasta.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin uudelle luotonantajalle annettavista tiedoista.

20 §

Korkotukilainan jakaminen

Korkotukilaina voidaan jakaa kahdeksi erilliseksi lainaksi.

21 §

Korkotukilainan siirto uuteen omistusasuntoon

Ensiasuntoon myönnetty korkotukilaina voidaan käyttää seuraavan omistusasunnon hankinnan rahoittamiseen.

Jos ensiasunto myydään, tulee uusi korkotukilainalla rahoitettava omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa.

22 §

Korkotukilainan ottaminen yksin vastattavaksi

Jos kahdella lainansaajalla on yhteinen korkotukilaina, voi toinen lainansaajista lunastaa toisen osuuden asunnosta ja ottaa lainan yksin vastattavakseen.

23 §

Korkohyvityksen maksaminen

Luotonantaja perii lainansaajalta korkotukilainan koron ja korkotuen välisen erotuksen.

Valtiokonttori päättää korkohyvityksen maksamisesta luotonantajalle hakemuksen perusteella.

Luotonantajan tulee toimittaa hakemus liitteineen Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa.

24 §

Korkotuen lakkaaminen

Korkotuen maksaminen lakkaa, kun korkotukilaina maksetaan takaisin tai laina erääntyy.

25 §

Korkotuen lakkauttaminen ja takaisinperintä

Korkotuen maksaminen voidaan lakkauttaa Valtiokonttorin päätöksellä, jos

1) lainansaaja on lainaa hakiessaan antanut olennaisesti virheellisiä tietoja tai salannut lainan myöntämiseen olennaisesti vaikuttavia seikkoja;

2) käyttänyt asuntoaan muuhun kuin omana vakinaisena asuntona pidempään kuin kahden vuoden ajan ilmoittamatta siitä Valtiokonttorille.

Lainansaaja voidaan lakkauttamisen yhteydessä velvoittaa suorittamaan takaisin valtion maksama korkotuki kaksinkertaisena.

Korkotuen lakkauttamista koskeva päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

4 Luku

Valtiontakaus ensiasuntoon

26 §

Valtiontakaus

Tässä laissa tarkoitettuun vastaantulolainaan voidaan myöntää valtion toissijainen täytetäkaus.

Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtiontakauslaina, lainan lyhennykset on käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslaina. Tästä on otettava merkintä lainasopimukseen.

27 §

Asuntolainan ensisijainen vakuus

Asuntolainalla on oltava ensisijaisena vakuutena lainoitettavan asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet taikka kiinnitys lainoitettavaan kiinteistöön tai muu yhtä turvaava esinevakuus. Vakuuden on vastattava asuntolainasta muita lainansaajan mahdollisia vastuita paremalla etuoikeudella.

28 §

Valtion takausvastuu

Kun lainansaaja on maksukyvytön, valtio on luotonantajalle vastuussa asuntolainan pääomasta siltä osin kuin suoritusta ei saada lainan vakuuksista.

Pääoman lisäksi valtio on vastuussa pääomaosuuteen kohdistuvista koroista ja korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisista viivästyskoroista siihen asti, kun luotonantaja saa suorituksen saamisistaan.

Toissijaisen takauksen ja täytetakauksen erääntymisestä säädetään takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetussa laissa (361/1999).

29 §

Valtiontakauksen suuruus

Valtio on vastuussa luottolaitoksen myöntämän asuntolainan siitä osasta, joka vastaa enintään 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta ja enintään 25 prosenttia asuntolainan kulloinkin jäljellä olevasta pääomasta.

Valtio vastaa samaan asuntoon kohdistuvien asuntolainojen pääomasta enintään 60 000 euroon asti.

30 §

Valtiontakauslainan siirto uuteen omistusasuntoon

Ensiasuntoon myönnetty valtiontakauslaina voidaan käyttää seuraavan omistusasunnon hankinnan rahoittamiseen.

Jos ensiasunto myydään, tulee uusi omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa.

Alkuperäisen valtiontakauslainan lisäksi tai sijaan nostettavan asuntolainan maksullisesta valtiontakauksesta säädetään asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa (/).

31 §

Valtiontakauslainan jakaminen

Valtion takaama laina voidaan jakaa kahdeksi erilliseksi lainaksi, jotka lainansaajat voivat käyttää oman asunnon hankinnan rahoittamiseen.

Alkuperäisen valtiontakauslainan lisäksi tai sijaan nostettavan asuntolainan maksullisesta valtiontakauksesta säädetään asuntolainan valtiontakauksesta annetussa laissa (/).

32 §

Luotonantajan velvollisuudet

Valtion takausvastuun edellytyksenä on, että luotonantaja huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tämän lain, hyvän luotonmyöntötavan ja hyvän pankkitavan mukaisesti.

Luotonantaja on velvollinen valvomaan valtion etua, kun asuntolainan vakuutena oleva omaisuus muutetaan rahaksi.

33 §

Varojen kohdentaminen

Asunnon myynnistä kertyneet varat on kohdennettava ensin myynnistä aiheutuneille kuluille, sitten viivästyskorolle ja korolle ja viimeksi lainan pääomalle.

Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtion takaama laina, vakuutena olevan omaisuuden myynnistä saatava tuotto on käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslainan osuus lainoista. Tästä on otettava merkintä lainasopimukseen.

34 §

Takauskorvauksen hakeminen ja maksaminen

Valtiokonttori maksaa takauskorvauksen valtion varoista luotonantajan hakemuksesta.

Takauskorvaushakemus on tehtävä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä. Jos takauskorvausta haetaan myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä, viivästyskorkoa voidaan maksaa ainoastaan hakemuksen vireilletulosta alkaen.

Jos luotonantaja saa takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta lyhennyksiä ja korkoja, luotonantajan tulee tilittää takauskorvausta vastaava osuus valtiolle.

Valtiokonttori voi päättää jättää suorittamatta takauskorvauksen luotonantajalle tai alentaa korvauksen määrää, jos luotonantaja on asuntolainaa myöntäessään tai laina-aikana olennaisesti jättänyt noudattamatta tässä laissa tai muualla laissa säädettyä, hyvää luotonantotapaa tai hyvää pankkitapaa tai toiminut muuten tavalla, joka voi lisätä valtion takauskorvausriskiä.

35 §

Takautumisoikeus

Valtiokonttorilla on oikeus periä lainansaajalta valtioneuvoston perusteella luotonantajalle suoritettu korvaus sekä tälle takautumissaatavalle viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan korvauksen suorittamisesta lukien.

Takautumisoikeudesta on tehtävä merkintä lainasopimukseen.

Valtiokonttori voi hakemuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettu korvaus lainansaajalta jätetään perimättä, jos lainansaajan ei voida katsoa kohtuudella selviytyvän maksuista terveydentilan, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

36 §

Valtioneuvoston enimmäismäärä

Tämän lain mukaiset valtioneuvoston enimmäismäärät eivät saa ylittää valtion talousarviossa vahvistettua enimmäismäärää.

Ympäristöministeriö päättää valtioneuvoston enimmäismäärän jakautumisesta luotonantajien kesken Valtiokonttorin esityksestä.

5 Luku

Erinäiset säännökset

37 §

Laina-aika ja lyhennysvapaat

Korkotukilainan ja valtioneuvoston lainan laina-aika on lainan myöntöhetkellä enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien.

Luotonantaja voi laina-aikana lainansaajan pyynnöstä myöntää yhteensä enintään neljä vuotta lyhennysvapaata. Yhtäjaksoista lyhennysvapaata voidaan kuitenkin myöntää enintään kaksi vuotta.

Jos laina siirretään toiseen luottolaitokseen, enimmäislaina-aika lasketaan edelleen alkuperäisen lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta.

38 §

Valtiokonttorin tehtävät

Valtiokonttorin tehtävänä on tässä laissa tarkoitettuja asuntosäästämistä, korkotukea ja asuntolainan valtioneuvoston tarkoituksena koskeva:

- 1) neuvonta ja ohjaus;
- 2) tiedon julkaiseminen ja raportointi.

39 §

Valvontaviranomaiset

Tämän lain noudattamista valvoo Valtiokonttori. Asuntosäästämistä koskevan 2 luvun ja korkotukilainasta perittävää korkoa ja muita kustannuksia koskevan 15 §:n noudattamista valvoo kuitenkin Finanssivalvonta. Finanssivalvonnasta säädetään Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008).

Valtiokonttori voi kieltää luottolaitosta, joka rikkoo tämän lain säännöksiä, jatkamasta tällaista menettelyä tai kehottaa luottolaitosta korjaamaan menettelyään.

Valtiokonttori voi asettaa kiellon tai kehotuksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

40 §

Valtiokonttorin oikeus saada tietoja

Valtiokonttorilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Digi- ja väestötietovirastolta valvonnan suorittamista varten henkilön osoitetiedot ja tiedot kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston asukkaista.

Valtiokonttorilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Maanmittauslaitokselta valvontaa varten henkilön osoitetiedot, kiinteistön ja rakennuksen tunnistetiedot sekä tiedot siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston.

41 §

Lainansaajan velvollisuudet

Lainansaajan on annettava valvontaviranomaisille valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

42 §

Luotonantajan tiedonantovelvollisuus

Luotonantajan on lainansaajan yksilöimiseksi, korkotuen edellytysten tarkistamiseksi, korkohyvityksen maksamiseksi sekä raportointia ja valvontaa varten annettava Valtiokonttorille:

- 1) lainansaajan nimi ja henkilötunnus;
- 2) tiedot lainalla ostettavasta asunnosta ja sen vakuudesta;
- 3) tiedot lainasta, sen ehtoista ja lainaan tai sen ehtoihin myöhemmin mahdollisesti tehtävistä muutoksista sekä tieto lisälainasta;
- 4) tiedot lainansaajan maksuviivästyksistä ja niiden aiheuttamista perintätoimista;
- 5) tieto lainan jakamisesta kahdeksi erilliseksi lainaksi;

6) tieto asunnon luovutuksesta sekä mahdollisesta tilalle hankittavan asunnon kaupasta tai muusta saannosta;

7) tieto asuntolainan erääntymisestä.

Luotonantajan tulee toimittaa tiedot Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa. Valtiokonttori voi antaa tarkempia määräyksiä toimitettavista tiedosta ja tietojen toimitustavasta.

43 §

Salassapito

Valtiokonttorin luotonantajalta 43 §:n nojalla saamat tiedot yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan korkotukilainasta tai valtioneuvoksesta ovat salassa pidettäviä.

44 §

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Valtiokonttorin päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

6 Luku

Voimaantulo

45 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

Tällä lailla kumotaan asuntosäästöpalkkiolaki (1634/1992), laki oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta (639/1982), laki asuntosäästöpalkkion maksamisesta vuosina 2009–2011 (483/2009) ja laki asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa (702/2001), jäljempänä *kumotut lait*.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottuihin lakeihin, katsotaan viittauksen koskevan tätä lakia.

46 §

Siirtymäsäännökset

Lakia asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa (702/2001) sovelletaan 31.12.2027 asti.

Lain 8 §:n 3 momentissa säädettyä kahden vuoden aikarajaa ei sovelleta ennen tämän lain voimaantuloa nostettuun väliaikaisrahoitukseen.

Lain 21 §:n 2 momentissa ja 30 §:n 2 momentissa säädettyä korkotuki- ja valtioneuvokslainan siirtämisen kahden vuoden aikarajaa ei sovelleta niihin, jotka ovat myyneet asunnon ennen tämän lain voimaantuloa.

2.

Laki

asuntolainan valtiontakauksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään yksityishenkilöille myönnettävien omistusasuntolainojen valtiontakauksesta. Asuntosäästöjärjestelmän mukaisen ensiasuntoon myönnettävän asuntolainan valtiontakauksesta säädetään asuntosäästöjärjestelmästä annetussa laissa (/).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *asunnolla* vähintään puolta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavista osakkeista tai osuuksista, asuinkiinteistöstä taikka asuinrakennuksesta, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella;
- 2) *luotonantajalla* luottolaitosta, joka myöntää asuntosäästäjälle lainan ensiasunnon hankkimista varten;
- 3) *omistusasuntolainalla* asuntolainaa, jolla rahoitetaan lainansaajan omaan käyttöön hankittava tai rakennettava asunto;
- 4) *valtiontakauslainalla* asuntolainaa, jolle on myönnetty valtiontakaus.

3 §

Valtiontakaus

Omistusasuntolainaan voidaan myöntää valtion toissijainen täytetäkaus.

Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtiontakauslaina, lainan lyhennykset on käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslaina. Tästä on otettava merkintä lainasopimukseen.

4 §

Asuntolainan ensisijainen vakuus

Asuntolainalla on oltava ensisijaisena vakuutena lainoitettavan asunnon hallintaan oikeuttavat osakkeet tai osuudet taikka kiinnitys lainoitettavaan kiinteistöön tai muu yhtä turvaava esinevakuus. Vakuuden on vastattava asuntolainasta muita lainansaajan mahdollisia vastuita paremmalla etuoikeudella.

5 §

Valtion takausvastuu

Kun lainansaaja on maksukyvytön, valtio on luotonantajalle vastuussa asuntolainan pääomasta siltä osin kuin suoritusta ei saada lainan vakuuksista.

Pääoman lisäksi valtio on vastuussa pääomaosuuteen kohdistuvista koroista ja korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaisista viivästyskoroista siihen asti, kun luotonantaja saa suorituksen saamisistaan.

Toissijaisen takauksen ja täytetakauksen erääntymisestä säädetään takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta annetussa laissa (361/1999).

6 §

Valtiontakauksen suuruus

Valtio on vastuussa luottolaitoksen myöntämän asuntolainan siitä osasta, joka vastaa enintään 90 prosenttia asunnon hankintahinnasta ja enintään 20 prosenttia asuntolainan kulloinkin jäljellä olevasta pääomasta.

Valtio vastaa samaan asuntoon kohdistuvien asuntolainojen pääomasta enintään 60 000 euroon asti.

7 §

Takausmaksu

Valtiontakauksesta peritään lainansaajalta luotonantajan välityksellä lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisen yhteydessä takausmaksu, jonka suuruus on 2,5 prosenttia takauksen määrästä.

Takausmaksu maksetaan Valtiokonttorille.

8 §

Valtiontakauslainan siirto uuteen omistusasuntoon

Valtiontakauslaina voidaan käyttää seuraavan omistusasunnon hankinnan rahoittamiseen.

Jos valtiontakauslainalla rahoitettu asunto myydään, tulee uusi omistusasunto ostaa kahden vuoden kuluessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa takauslainan osuus uuden omaan käyttöön hankitun asunnon hankintahinnasta voi olla enintään 90 prosenttia.

9 §

Valtiontakauslainan jakaminen

Valtiontakauslaina voidaan jakaa kahdeksi erilliseksi lainaksi, jotka lainansaajat voivat käyttää oman asunnon hankinnan rahoittamiseen.

10 §

Luotonantajan velvollisuudet

Valtion takausvastuun edellytyksenä on, että luotonantaja huolehtii takauksen kohteena olevasta lainasta tämän lain, hyvän luotonmyöntötavan ja hyvän pankkitavan mukaisesti.

Luotonantaja on velvollinen valvomaan valtion etua, kun asuntolainan vakuutena oleva omaisuus muutetaan rahaksi.

11 §

Varojen kohdentaminen

Asunnon myynnistä kertyneet varat on kohdennettava ensin myynnistä aiheutuneille kuluille, sitten viivästyskorolle ja korolle ja viimeksi lainan pääomalle.

Jos asuntolainan tai asuntolainojen kokonaismäärä on suurempi kuin valtion takaama laina, vakuutena olevan omaisuuden myynnistä saatava tuotto on käytettävä ensisijaisesti kattamaan takauslainan osuus lainoista. Tästä on otettava merkintä lainasopimukseen.

12 §

Takauskorvauksen hakeminen ja maksaminen

Valtiokonttori maksaa takauskorvauksen valtion varoista luotonantajan hakemuksesta.

Takauskorvaushakemus on tehtävä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä. Jos takauskorvausta haetaan myöhemmin kuin kolmen kuukauden kuluessa takauksen erääntymisestä, viivästyskorkoa voidaan maksaa ainoastaan hakemuksen vireilletulosta alkaen.

Jos luotonantaja saa takauskorvauksen maksamisen jälkeen perityksi lainansaajalta lyhennyksiä ja korkoja, luotonantajan tulee tilittää takauskorvausta vastaava osuus valtiolle.

Valtiokonttori voi päättää jättää suorittamatta takauskorvauksen luotonantajalle tai alentaa korvauksen määrää, jos luotonantaja on asuntolainaa myöntäessään tai laina-aikana olennaisesti jättänyt noudattamatta tässä laissa tai muualla laissa säädettyä, hyvää luotonantotapaa tai hyvää pankkitapaa tai toiminut muuten tavalla, joka voi lisätä valtion takauskorvausriskiä.

13 §

Takautumisoikeus

Valtiokonttorilla on oikeus periä lainansaajalta valtioneuvoston takauksen perusteella luotonantajalle suoritettu korvaus sekä tälle takautumissaatavalle viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan korvauksen suorittamisesta lukien.

Takautumisoikeudesta on tehtävä merkintä lainasopimukseen.

Valtiokonttori voi hakemuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettu korvaus lainansaajalta jätetään perimättä, jos lainansaajan ei voida katsoa kohtuudella selviytyvän maksuista terveydentilan, työkyvyttömyyden, työttömyyden tai muun näihin verrattavan syyn vuoksi.

14 §

Laina-aika ja lyhennysvapaat

Valtioneuvostonlainan laina-aika on lainan myöntöhetkellä enintään 25 vuotta lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta lukien.

Luotonantaja voi laina-aikana lainansaajan pyynnöstä myöntää yhteensä enintään neljä vuotta lyhennysvapaata. Yhtäjaksoista lyhennysvapaata voidaan kuitenkin myöntää enintään kaksi vuotta.

Jos laina siirretään toiseen luottolaitokseen, enimmäislaina-aika lasketaan edelleen alkuperäisen lainan tai sen ensimmäisen erän nostamisesta.

15 §

Valtioneuvostonlainan enimmäismäärä

Tämän lain ja asuntosäästöjärjestelmästä annetun lain (/) mukaiset valtioneuvostonlainat eivät saa ylittää valtion talousarviossa vahvistettua enimmäismäärää.

Ympäristöministeriö päättää valtioneuvostonlainan enimmäismäärän jakautumisesta luotonantajien kesken Valtiokonttorin esityksestä.

16 §

Valtiokonttorin tehtävät

Valtiokonttorin tehtävänä on tässä laissa tarkoitettua valtioneuvostonlainaa koskeva:

- 1) neuvonta ja ohjaus;
- 2) tiedon julkaiseminen ja raportointi.

17 §

Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo Valtiokonttori.

Valtiokonttori voi kieltää luottolaitosta, joka rikkoo tämän lain säännöksiä, jatkamasta tällaista menettelyä tai kehottaa luottolaitosta korjaamaan menettelyään.

Valtiokonttori voi asettaa kiellon tai kehotuksen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

18 §

Lainansaajan velvollisuudet

Lainansaajan on annettava Valtiokonttorille valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

19 §

Luotonantajan tiedonantovelvollisuus

Luotonantajan on lainansaajan yksilöimiseksi, valtioneuvostonlainan edellytysten tarkistamiseksi sekä raportointia ja valvontaa varten annettava Valtiokonttorille:

- 1) lainansaajan nimi ja henkilötunnus;
- 2) tiedot lainalla ostettavasta asunnosta ja sen vakuudesta;
- 3) tiedot lainasta, sen ehtoista ja lainaan tai sen ehtoihin myöhemmin mahdollisesti tehtävistä muutoksista sekä tieto lisälainasta;

- 4) tiedot lainansaajan maksuviivästyksistä ja niiden aiheuttamista perintätoimista;
- 5) tieto lainan jakamisesta kahdeksi erilliseksi lainaksi;
- 6) tieto asunnon luovutuksesta sekä mahdollisesta tilalle hankittavan asunnon kaupasta tai muusta saannosta;
- 7) tieto asuntolainan erääntymisestä.

Luotonantajan tulee toimittaa tiedot Valtiokonttorille käyttäen teknistä rajapintaa. Valtiokonttori voi antaa tarkempia määräyksiä toimitettavista tiedosta ja tietojen toimitustavasta.

20 §

Salassapito

Valtiokonttorin luotonantajalta 19 §:n nojalla saamat tiedot yksittäisen tunnistettavissa olevan lainansaajan valtiontakauslainasta ovat salassa pidettäviä.

21 §

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Valtiokonttorin päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

22 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026.

Tällä lailla kumotaan laki omistusasuntolainojen valtiontakauksesta (204/1996), jäljempänä *kumottu laki*.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottuun lakiin, katsotaan viittauksen koskevan tätä lakia.

23 §

Siirtymäsäännökset

Lain 8 §:n 1 momentissa säädettyä valtiontakauslainan siirtämisen kahden vuoden aikarajaa ei sovelleta niihin, jotka ovat myyneet asunnon ennen tämän lain voimaan tuloa.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

..ministeri Etunimi Sukunimi

luonnos

Valtioneuvoston asetus

asuntosäästöjärjestelmästä

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään asuntosäästöjärjestelmästä annetun lain (/) nojalla:

1 §

Asuntosäästötalletuksen vähimmäis- ja enimmäissuuruus

Asuntosäästötilille voi tehdä kuukausittain vähintään 50 euron ja enintään 1 500 euron talletuksen.

2 §

Asuntosäästötalletuksille maksettava korko ja lisäkorko

Asuntosäästötilillä oleville varoille maksettava korko on yksi prosentti vuodessa. Lisäkorko on vähintään kaksi ja enintään neljä prosenttia.

3 §

Korkotukilainan enimmäismäärä

Yhdelle lainansaajalle myönnettävän korkotukilainan enimmäismäärä on 230 000 euroa. Jos kaksi asuntosäästäjää hankkii asunnon yhdessä, myönnettävän korkotukilainan enimmäismäärä asuntoa kohden on kuitenkin 345 000 euroa.

4 §

Korkotuen määrä

Korkotukea maksetaan 70 prosenttia korkotukilainasta perittävän koron siitä osasta, joka ylittää 3,8 prosenttia lainan jäljellä olevasta pääomasta.

5 §

Lainan siirron yhteydessä uudelle luotonantajalle annettavat tiedot

Lainan siirron yhteydessä lainan aiemmin myöntänyt luotonantaja antaa uudelle luotonantajalle seuraavat tiedot:

- 1) lainansaajan nimi ja henkilötunnus ja tieto asuntosäästämisen aloittamispäivästä;
- 2) tieto asunnon omistusosuudesta;
- 3) tieto laina-ajasta;

- 4) tieto lainan myönnetystä, nostetusta ja jäljellä olevasta määrästä;
- 5) tieto lainan nostopäivästä, ensimmäisen lyhennyksen eräpäivästä ja lyhennysten määrästä;
- 6) tiedot asunnon hinnasta, pinta-alasta, valmistumisvuodesta ja sijaintikunnasta.

luonnos