

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asuntosäästöjärjestelmästä ja siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asuntosäästöjärjestelmästä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 7/2025 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- talousvaliokunta TaVL 8/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Satu Eronen, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Atro Andersson, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Helka Liu, valtiovarainministeriö
- toimistopäällikkö Helinä Laakkonen, Suomen Pankki
- apulaisjohtaja Soile Karttunen, Valtiokonttori
- asunto-ohjelmapäällikkö Hanna Dhalmann, Helsingin kaupunki
- asiantuntija Jussi Kettunen, Finanssiala ry
- vaikuttamisen asiantuntija Hilma Sormunen, Nuorisoasuntoliitto NAL ry
- johtaja, elinkeinopoliittiset asiat Anu Kärkkäinen, Rakennusteollisuus RT ry
- toimitusjohtaja Harri Hiltunen, Suomen Kiinteistöliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Finanssivalvonta
- tietosuojavaltuutetun toimisto
- Tampereen kaupunki
- FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta
- Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto ry
- Nuorisoala ry
- Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
- Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

- Veronmaksajain Keskusliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Verohallinto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki asuntosäästöjärjestelmästä ja laki asuntolainan valtiontakauksesta sekä muutettaviksi Valtiokonttorista annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia, positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia, tuloverolakia, korkotulon lähdeverosta annettua lakia ja elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia. Asuntosäästöpalkkiolaki, oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annettu laki, omistusasuntolainojen valtiontakauksesta annettu laki, asuntosäästöpalkkion maksamisesta vuosina 2009—2011 annettu laki ja asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa annettu laki kumottaisiin.

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

Tavoitteena on selkeyttää asuntosäästämistä ja ensiasunnon hankintaa sekä omistusasuntolainojen valtiontakausta koskevaa lainsäädäntöä sekä lisätä järjestelmän joustavuutta ensiasunnon ostajien, lainansaajien ja luottolaitosten näkökulmasta. Ehdotetuilla muutoksilla parannettaisiin ensiasunnon ostajien mahdollisuuksia saada selko siitä, millaiseen tukeen he ovat oikeutettuja. Samalla epäselvät tulkintatilanteet ja Valtiokonttorin neuvontatarve vähenisivät. Muihin lakeihin tehtäisiin lähinnä uusista laeista aiheutuvat tekniset muutokset.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteeseen rakentaa yhteiskuntaa, jossa suomalaisilla on työllään ja säästämisellään mahdollisuus hankkia omistusasunto. Hallitus edistää asuntojen ja asuntorahoituksen riittävää tarjontaa ja mahdollisuutta ensiasunnon hankkimiseen. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2026.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksen sisältönä on uudistaa asuntosäästämistä, ensiasuntoa varten myönnettävää korkotukilainaa ja asuntolainan valtiontakausta koskevat säädökset kokonaisuudessaan. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudet lait asuntosäästöjärjestelmästä ja asuntolainan valtiontakauksesta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Valtiokonttorista annettua lakia, tulotietojärjestelmästä annettua lakia, positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia, tuloverolakia, korkotulon lähdeverosta annettua lakia ja elinkeinotulon verottamisesta annettua lakia. Asuntosäästöpalkkiolaki, oman asunnon hankintaan myönnettävien lainojen korkotuesta annettu laki, omistus-

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

asuntolainojen valtiontakauksesta annettu laki, asuntosäästöpalkkion maksamisesta vuosina 2009—2011 annettu laki ja asuntosäästöpalkkion suorittamisesta ennen vuotta 1993 tehdyissä asuntosäästösopimuksissa annettu laki ehdotetaan kumottavaksi. Tavoitteena on koota kaikki asuntosäästämistä ja ensimmäisen omistusasunnon hankkimista koskevat säännökset yhteen lakiin ja yhteen asetukseen. Lainsäädännön rakennetta ja kirjoitustapaa kehitetään. Samalla säännöksiä on tarkoitus muuttaa Valtiokonttorin soveltamis- ja ratkaisukäytännön sekä lainvalmistelua koskevien ohjeiden mukaisiksi.

Asuntosäästöjärjestelmään (ASP) ehdotetaan tehtäväksi eräitä järjestelmän joustavuutta ja lainansaajan valinnanmahdollisuuksia lisääviä muutoksia. Viranomaisten tehtäviä, niihin liittyviä tiedonsaantioikeuksia ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä täsmennetään. Valtiokonttorin luottolaitokselta saamat lainansaajan ja lainan tiedot ehdotetaan säädettäväksi salassa pidettäviksi. Esityksen mukaan Valtiokonttorin päätöksiin ensisijaisena muutoksenhakeinona on oikeusvaatimus. Esitys sisältää siirtymäsäännökset, joiden tarkoituksena on, että ehdotettua lainsäädäntöä sovelletaan pääsääntöisesti sekä ennen lain voimaantuloa että sen jälkeen tehtyihin asuntosäästösopimuksiin ja myönnettyihin vastaantulolainoihin. Ennen vuotta 1993 tehtyjen asuntosäästösopimusten perusteella maksettavista asuntosäästöpalkkioista luovutaan siirtymäajan jälkeen. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomana.

Esityksen tavoitteet

Suomessa omistusasuminen on ollut perinteisesti suosittu asunnon hallintamuoto. Kotitalouksien merkittävin varallisuuserä on yleensä omistusasunto. Myös nuoremmista ikäluokista suurin osa haluaa mieluiten asua omistusasunnossa. Vuokra-asuminen on kuitenkin lisääntynyt. Ensiasunnon hankkiminen on yleisesti vaikeutunut etenkin suuremmissa kaupungeissa, joissa asuntojen hinnat ovat nousseet kotitalouksien tuloja nopeammin. Suurinta asuntovelallisten osuuden lasku on ollut pääkaupunkiseudulla ja muualla suurissa kaupungeissa, joissa ostetaan eniten ensiasuntoja. Näillä alueilla myös keskituloisten on aikaisempaa vaikeampaa hankkia omistusasunto. Kotitaloudet ovat aikaisempaa velkaantuneempia. Yksi selittävästä tekijöistä on opintolainojen yleistyminen ja opintolainamäärien kasvu. Omistusasuminen vähenee varsinkin nuorissa ikäluokissa, ja ensiasunto ostetaan aiempaa myöhemmin. Ensiasunnon ostamisen tukeminen ylläpitää omistusasumista ja tukee osaltaan hallintaperusteiden monipuolisuutta. Se myös lisää asuinalueiden viihtyvyyttä ja vähentää asukkaiden vaihtuvuutta. Omistusasumisen tuella on näin ollen välillisiä, esimerkiksi segregatiota hillitseviä ja muita myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus rakentaa yhteiskuntaa, jossa suomalaisilla on työllään ja säästämisellään mahdollisuus hankkia omistusasunto. Hallitus edistää asuntojen ja asuntorahoituksen riittävää tarjontaa. Valiokunta katsoo, että hallituksen esitys osaltaan edistää tämän tavoitteen toteutumista.

Nuorten ensimmäisen omistusasunnon hankintamahdollisuuksien parantamiseksi luotu ASP-järjestelmä on ollut olemassa 1980-luvun alusta alkaen. Järjestelmä on kannustanut pitkäjänteiseen säästämiseen ja helpottanut ensiasunnon ostoa yli neljänkymmenen vuoden ajan. Se on osoittautunut merkitykselliseksi erityisesti niissä tilanteissa, joissa ensiasunnon ostaminen olisi muuten ollut tavallista vaikeampaa. Näin on ollut esimerkiksi 1990-luvun laman ja finanssikriisin jälkeen

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

vuosina 2009—2011, jolloin otettiin väliaikaisesti uudelleen käyttöön asuntosäästöpalkkio. ASP-järjestelmän merkitys näkyy paitsi ASP-lainojen määrässä myös ensiasuntojen kaupassa yleisemmin. Osa ensiasunnon ostajista 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. Yksi selittävä tekijä on mahdollisesti tarve hankkia asunto ennen kuin talletuksia on kertynyt ASP-järjestelmässä vaadittava määrä.

Hallituksen esityksen mukaan varainsiirtoverovapauden poistaminen ensiasunnon ostajilta vuoden 2024 alussa sai todennäköisesti osan ASP-säästäjistä ostamaan asunnon loppuvuonna 2023 tavallisella asuntolainalla, jos säästötavoitetta tai vähimmäissäästöaikaa ei vielä ollut saavutettu. Toisaalta asuntoja hankittiin myös ASP-lainalla, mikä näkyy merkittävänä nousuna sekä uusien ASP-lainojen että suljettujen ASP-tilien määrässä. Valiokunta toteaa, että ASP-järjestelmä on vuosikymmenten saatossa vakiintunut osaksi valtakunnallisen asuntopolitiikan keinovalikoimaa, ja se on ollut käytössä erityisesti niinä aikoina, joina mahdollisuudet ensiasunnon hankintaan ovat eri syistä vaikeutuneet.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan mahdollisuus ensiasunnon hankkimiseen turvataan ASP-järjestelmää kehittämällä. ASP-korkotukilainan enimmäismäärää korotetaan ja ASP-säästämisen aloitusikärajaa alennetaan. Edellä sanotuista toimenpiteistä korkotukilainan enimmäismäärän korotus on jo toteutettu lakia alemman asteisella sääntelyllä. Esitykseen sisältyvät ASP-järjestelmän ja valtiontakauslainsäädännön kehittämistarpeet liittyvät ensisijaisesti vaikeasti ymmärrettävän ja osin vanhentuneen lainsäädännön uudistamiseen. Tavoitteena on lisätä järjestelmän toimivuutta ensiasunnon ostajien, lainansaajien ja luottolaitosten näkökulmasta. Keskeinen edellä mainittujen toimijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvä sääntely nostetaan lain tasolle ja asetuksenantovaltuudet korjataan vastaamaan nykyvaatimuksia. Kaiken kaikkiaan lainsäädännön rakennetta selkiytetään. Myös viranomaisten valvontatehtäviä ja tiedonsaantioikeuksia koskeva sääntely on puutteellista. Nykytilanteessa lainsäädännön puutteet aiheuttavat asuntosäästäjille ja ensiasunnon ostajille sekä luottolaitoksille tulkintaepäselvyyksiä. Tämä on puolestaan lisännyt Valtiokonttorin ohjaus- ja neuvontatarvetta. Ehdotetuilla muutoksilla parannetaan ensiasunnon ostajien mahdollisuuksia ottaa selville, millaiseen tukeen he ovat oikeutettuja. Samalla epäselvät tulkintatilanteet ja Valtiokonttorin neuvontatarve vähenevät. Hallituksen esitys parantaa koko ASP-järjestelmän toimivuutta. Valiokunta pitää tätä tärkeänä lähtökohtana koko uudistuksen tavoitteiden kannalta.

Toinen keskeinen tavoite liittyy ASP-järjestelmän ehtojen joustavuuden parantamiseen asuntosäästäjän ja ensiasunnon ostajan näkökulmasta. Yksi ASP-lainsäädännön keskeisistä haasteista on järjestelmän joustamattomuus laina-aikana elämäntilanteessa ja asunnontarpeessa tapahtuvissa muutoksissa. Tämä näkyy esimerkiksi lyhennysvapaissa, laina-ajassa ja korkotukilainan alueellisissa enimmäismäärissä. Voimassa oleva lainsäädäntö ei juuri sisällä näitä koskevia joustomahdollisuuksia. Osa rajoituksista on kuitenkin edelleen perusteltuja niin valtion kuin luottolaitoksen ja ensiasunnon ostajan riskien hallinnan näkökulmasta. Esityksellä ensiasunnon ostajan valinnanmahdollisuuksia lisätään, sillä asuntolaina ensimmäistä asuntoa varten voidaan lakiehdotuksen mukaan myöntää asuntosäästäjälle joko korkotukilainana, valtiontakauslainana tai molempina. Lyhennysvapaata voi olla jatkossa neljä vuotta, enintään kaksi vuotta kerrallaan.

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

Muutoksia ehdotetaan pääsääntöisesti sovellettavaksi sekä olemassa oleviin että uusiin asuntosäästösopimuksiin ja lainoihin. Näin uuden lainsäädännön tuomat joustot tulevat kaikkien saataville. Hallituksen esityksen mukaan valmistelussa on pyritty varmistamaan, että ehdotettujen säännösten soveltaminen on asuntosäästäjille ja lainansaajille vähintään yhtä edullista kuin voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen, eikä taannehtiva soveltaminen heikennä asuntosäästäjien tai lainansaajien oikeusasemaa. Ehdotettujen muutosten arvioidaan olevan myönteisiä niin asuntosäästäjien, lainansaajien ja luottolaitosten näkökulmasta. Uudet säännökset koskettavat asuntosäästäjää ja lainansaajaa vain silloin, kun muutokset säästämiseen tai lainaan ovat ajankohdaisia tai kun tulee aika ostaa asunto. Muutosten käytännön vaikutus rajoittuu siihen, että luottolaitoksen ja yksittäisen asiakkaan valinnanmahdollisuudet ovat nykyistä laajemmat. Asuntosäästösopimuksiin ja lainasopimuksiin ei puututa ilman, että niihin säästämiseen tai lainaan tehdään muutenkin muutoksia. Valiokunnan saamissa lausunnoissa ehdotettua ratkaisua on pidetty parempana kuin säännönmukaista kahden ASP-sääntelyn soveltamista päällekkäin luottolaitoksissa ja viranomaisissa. Valiokunta pitää ehdotetun lainsäädännön taannehtivaa soveltamista olemassa oleviin sopimuksiin ja tukiin edellä sanotun tiedon perusteella hyvänä ja kannatettavana ratkaisuna.

Esityksen tavoitteena ei ole lisätä lainojen luku- tai euromäärää, vaan ensisijaisesti selkeyttää asuntosäästöjärjestelmää asuntosäästäjän, lainansaajan ja luottolaitosten näkökulmasta. Valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on tuotu esiin, että korkotuki- ja valtiontakauslainojen suosion lisääntyminen voi välillisesti kasvattaa valtion korkotuki- ja takauskorvausriskiä. Toisaalta tällä hetkellä ASP-tilejä avataan aiempaa vähemmän, jolloin vastaantulolainojen määrä vähenee. On mahdollista, että osa asuntosäästäjistä valitsee tavallisen asuntolainan tai pankin tarjoaman maksullisen takauksen, jolloin valtiolle tulevat kustannukset ja niiden riski ovat pienemmät. Varsinkin suurimmat lainat nostetaan jatkossakin tavallisina asuntolainoina ja ilman valtiontakautta. Ajatuksena on se, että ASP-järjestelmää käyttävät juuri ne ensiasunnon ostajat, jotka tarvitsevat valtion tukea asunnon hankintaan. Markkinaehtoinen laina ja siihen liittyvät pankkien tarjoamat riskinhallinnan tuotteet säilyvät edelleen vaihtoehtona niille, joille ASP-järjestelmä ei sovellu parhaiten.

Keskeiset muutokset

ASP-järjestelmän tavoitteet koetaan edelleen tarkoituksenmukaisina ja kannatettavina. Ensiasunnon hankinnan tukemista ja kannustamista tavoitteelliseen säästämiseen pidetään edelleen tarpeellisina. Valiokunnan saamissa lausunnoissa esityksessä ehdotettuja muutoksia on kannatettu sekä lainsäädännön selkiyttämisen että ASP-järjestelmän joustavoittamisen osalta. Toisaalta lausunnoissa on toivottu myös pidemmälle meneviä muutoksia. Erityisen tärkeänä pidetään sitä, että lainsäädännön selkiyttäminen lisää asuntosäästäjän mahdollisuuksia ennakoida ASP-säästämisen tuomia mahdollisuuksia. Samalla se voi madaltaa käytännön kynnystä tavoitteelliseen säästämiseen. Lausuntojen mukaan uudistus vahvistaa yhdenvertaisuuden toteutumista asuntosäästövaiheessa, lainaa myönnettäessä ja myös lainaa maksettaessa. Valiokunta yhtyy edellä esitettyyn positiiviseen palautteeseen sekä kiittää asian perusteellista valmistelua. Hallituksen esityksessä on huolellisesti selostettu ehdotettujen muutosten sisältöä, ratkaisuvaihtoehtoja ja lausuntopalautetta. Perusteluissa muutoksia ja ratkaisuvaihtoehtoja on havainnollistettu taulukoin ja laskelmin. Hallituksen esityksestä ja valiokunnan saamasta lausuntopalautteesta käy ilmi, että esitys on valmisteltu yhteistyössä ja laajan osallistamisen kautta.

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

ASP-asuntosäästöjärjestelmän hyödyntämisen sääntöjä on tarkoitus muuttaa joustavammaksi. Asuntosäästämisen 44 vuoden yläikärajasta ehdotetaan luovuttavaksi. Jatkossa sääntely ei estä asuntosäästämisen aloittamista myöhemmälläkään iällä, jos asunnon hankkiminen ei jostain syystä ole aikaisemmin ollut mahdollista. Asuntosäästämisen alaikärajaa ei poisteta kokonaan, vaan asuntosäästämiseen kannustetaan edelleen pääsääntöisesti aikuisia, joilla oman ensimmäisen asunnon osto on ajankohtainen lähivuosina. Jatkossakin 15 vuotta täyttäneen on mahdollista avata itse asuntosäästötili. Tilille voi säästää omalla työllä hankittujen varojen ohella myös varoja, joista hänellä on muulla perusteella oikeus määrätä. Perusteena alaikärajan säilyttämiselle on se, että asuntosäästöjärjestelmän on tarkoitus tukea niitä, jotka tarvitsevat sitä eniten ensiasunnon hankkimiseksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koko ASP-järjestelmän lähtökohta muuttuu, jos alaikäisen sijaan säästämisen toteuttavat aikuiset läheiset ja säästämiseen kannustavaa lisäkorkoa maksetaan läheisten tallettamille varoille. Järjestelmän kohderyhmänä eivät ole sellaiset lapset ja nuoret, joiden vanhemmat tai muut läheiset pystyvät säästämään lapsen puolesta ja auttamaan taloudellisesti ensiasunnon ostamisessa. Kuitenkaan asunnon vastikkeeton saanto esimerkiksi perinnön kautta ei jatkossa estä asuntosäästämisen aloittamista tai lainan saamista. Sen sijaan esteenä ASP-järjestelmään liittymiselle on se, jos henkilö jo hankkinut vastikkeellisesti vähintään puolet asunnosta. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää näitä ratkaisuja tarkoituksenmukaisina.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia asuntosäästötiliä talletusten tekemiseen. Ensimmäinen asuntosäästötili on jatkossa tehtävä asuntosäästötilin avaamisen yhteydessä. Vaadittu asuntosäästämisen vähimmäisaika lasketaan kuukausina vuosineljännesten sijaan. Talletusten enimmäis- ja vähimmäismäärät on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella. Niiden on hallituksen esityksen mukaan tarkoitus olla nykyistä pienempiä ja vastata voimassa olevia vuosineljänneksittäin säästettävissä olevia määriä. Talousvaliokunta on lausunnossaan (TaVL 8/2025 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että säästämisen vähimmäisajan laskentaperusteen muuttaminen voi osoittautua haasteelliseksi osalle ASP-säästäjistä. Vuosineljänneksittäin säästäminen voi olla monelle helpompaa, koska työt ovat usein sesonkiluonteisia ja määräaikaisia ja tulot vaihtelevat kuukausittain.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asuntosäästämisen vähimmäisajan laskeminen kuukausina vuosineljännesten sijaan vastaa paremmin kotitalouksien kuukausittaisia tuloja ja menoja. Asuntosäästäjän on helpompi hahmottaa, miten vaadittu vähimmäissäästöaika lasketaan ja milloin se tulee täyteen. Asian valmistelussa on arvioitu, että muutos voi vaikuttaa sellaiseen asuntosäästäjään, joka pystyy säästämään ainoastaan minimitalletuksia, mikä tarkoittaa 50:tä euroa kuukaudessa. Vastaantulolainan myöntäminen edellyttää kuitenkin säännöllisiä ja riittävän suuria tuloja sekä minimitalletuksen ylittäviä talletuksia. Kuukausittaisella säästämällä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole kokonaisuutena vaikutusta siihen, kuinka paljon asuntosäästäjä saa yhteensä talletettua tai saako hän säästettyä vähintään vaaditun 10 prosenttia asunnon hinnasta. Valiokunta pitää saamaansa selvitystä tältä osin riittävänä.

Erot markkinaehtoisten lainojen ehtoihin nähden

Eräissä lausunnoissa kritisoitiin sitä, että ASP-säästäminen tehdään jatkossakin talletuksina säästötilille. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan muiden säästömuotojen, esimerkiksi osake- ja

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

rahastosäästämisen, käyttäminen on jo mahdollista asuntosäästämisen rinnalla. Vastaantulolainaa varten vaadittuun 10 prosentin omarahoitussuuteen voi käyttää myös muita säästöjä kuin asuntosäästötalletuksia. Tuoton vuoksi onkin yleensä järkevämpää säästää muulla tavoin kuin asuntosäästötalille, jos asunnon hankinta ei ole vielä lähivuosina ajankohtainen ja säästettävät summat ovat pieniä. Valmistelussa arvioitiin myös osake- ja rahastosäästämisen yhdistämistä asuntosäästötalille. Erilaisten tuotto- ja riskiodotusten ja verokohtelun vuoksi tätä ei katsottu mahdolliseksi. Asunnonosto voi esimerkiksi tulla ajankohtaiseksi juuri silloin, kun osake- tai rahastosäästöjen arvo on laskenut.

Esityksen myötä ASP-lainaan sisältyvää tukea muutetaan kuitenkin monin tavoin joustavammaksi. Asuntolainaa ensimmäistä asuntoa varten voidaan myöntää asuntosäästäjälle joko korkotukilainana, valtiontakauslainana tai molempina. Maksuttoman valtiontakauksen saaminen ei edellytä enää korkotukilainaa, vaan lainansaaja voi valita myös tavallisen asuntolainan ja muun maksullisen korkosuojauksen ja silti tietyin edellytyksin saada valtiontakauksen. Lisäksi lainansaaja voi valita pankin maksullisen korkosuojauksen silloin, kun lainassa on maksuton valtiontakaus. Tämä ei ole ollut mahdollista. Lainansaaja voi ottaa lainalleen korkosuojauksen myös korkotukiajan jälkeiselle ajalle. Valiokunta pitää näitä perusteltuina toimenpiteinä.

Valiokunta kiinnittää huomiota toimialansa kannalta keskeiseen seikkaan. Sen saamissa lausunnoissa on ehdotettu, että ASP-järjestelmän avulla edistetään uudenlaisia päämääriä, kuten rakentamisen energiatehokkuutta ja vähäpäästöistä rakentamista. Lainanottajalle voisi esimerkiksi tarjota lisäetuja, jos ASP-lainalla hankkii A-energialuokan kodin tai rakennuttaa A-energialuokan pientalon. Valiokunta pitää tätä mielenkiintoisena avauksena, mutta muistuttaa, että ASP-järjestelmän ensisijaisena tavoitteena on tukea asuntosäästämistä ja ensiasunnon hankintaa. ASP-järjestelmän käyttäminen kärkenä vähähiiliseen ja energiatehokkaaseen rakentamiseen suunnattujen lainatuotteiden kehittämisessä voisi ilman perusteellista valmistelua ja vaikutustenarviointia heikentää ensisijaisten tavoitteiden toteutumista, monimutkaistaa järjestelmää sekä nykyisellään viedä sitä kauemmaksi markkinaehtoisten lainojen ehdoista. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä löytää markkinoilta toimivia kannustimia energiatehokkaan ja vähähiilisen rakentamisen edistämiseen.

Eräissä lausunnoissa on ehdotettu alueellisista enimmäismääristä luopumista. Perusteena on muun muassa entisestään tiukentunut lainananto suurten kaupunkien ja kasvukeskusten ulkopuolella, ensiasunnon varainsiirtoverovapaudesta luopuminen ja kotitalouksien heikko tulokehitys suhteessa asuntojen hintakehitykseen. Lisäksi enimmäislainamäärän katsotaan monimutkaistavan järjestelmää ja heikentävän sen houkuttelevuutta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asia on ollut esillä valmistelun aikana. Lainan alueellinen enimmäismäärä ei tarkoita sitä, että yksittäistapauksissa laina voidaan myöntää enimmäismäärän mukaisena. Lainansaajan asuntolainan määrä perustuu maksukykyyn ja asunnon vakuusarvoon sekä säästöjen määrään. Valtaosa uusista korkotukilainoista on alle enimmäismäärän. Keskimääräinen korkotukilaina oli 134 000 euroa koko Suomessa ja pääkaupunkiseudulla 150 000 euroa. Tämä on kymmeniä tuhansia vähemmän kuin enimmäismäärä, joka on Helsingissä ollut 230 000 euroa, Turussa ja Tampereella 160 000 euroa sekä muualla Suomessa 140 000 euroa. Jos lainansaajia on kaksi, lainan enimmäismäärä on puolitoistakertainen. Tällainen korotettua enimmäismäärää vastaava laina nostetaan Helsinkiä lukuun ottamatta useammin kuin yhden lainansaajan tilanteessa. Helsingissä vain 15 prosenttia nostaa enimmäismäärän, kun muualla Suomessa osuus on 30—48 prosenttia.

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ASP-lainojen pääomaa rajoittavat olennaisesti muut tekijät kuin säädetty lainan enimmäismäärä. Keskimääräinen ASP-korkotukilaina Helsingissä on viime vuosina ollut hiukan yli 160 000 euroa. Korkotukilaina voi olla enintään yhdeksän kertaa talletusten määrä, joten asuntosäästötalletuksia tulee keskikokoisen lainan saadakseen olla noin 18 000 euroa. Yksittäistapauksessa myönnettävä lainamäärä määräytyy pääosin muilla perusteilla kuin ASP-korkotukiasetuksessa säädetyn enimmäismäärän mukaisesti. Vaikka lainan enimmäismäärä olisi korkea, ratkaisevaa on lainansaajan maksukyky ja tarpeisiin sopiva asunto. Korkotukilainojen pääomaan vaikuttavat lisäksi vaatimus 10 prosentin omarahoitusosuudesta, vaatimus asunnon käytöstä omana kotina ja valtiontakauksen rajoitukset. Toisaalta arvioidaan, ettei alueellisista enimmäismääristä luopuminen merkittävästi lisäisi lainamääriä, korkotukikustannuksia tai valtion takauskorvausriskejä. Enimmäismääristä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Joustavuutta lainan enimmäismäärien ohjaamiseen tuo se, että asetuksen antovaltuuden mukaan alueellisia enimmäismääriä voi olla yksi tai useampia.

Nykyisin lainan enimmäismäärä on asuntokohtainen. Alueelliset enimmäismäärät ja puolitoistakertaisena myönnettävät lainat kahdelle asunnonostajalle aiheuttavat yhdessä ja erikseen lukuisia tulkintaongelmia luottolaitoksissa. Koska korkotukilaina 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. Esityksessä ehdotetaan tilanteeseen muutosta. Jatkossa lainaehdot mukautuvat paremmin erilaisiin elämänmuutostilanteisiin. Korkotukilainan alueellisia enimmäismääriä sovelletaan jatkossa vain lainaa myönnettäessä. Näin ollen asunnon hankkiminen matalamman enimmäislainan mahdollistavalta alueelta ei aiheuta automaattisesti muutoksia lainamäärään. Valiokunta pitää tätä kannatettavana muutoksena nykytilaan nähden.

Jatkossa vastaantulolainan 25 vuoden enimmäislaina-aika koskee ainoastaan lainan myöntöhetkeä. Tämän lisäksi ehdotetaan mahdollisuutta yhteensä neljän vuoden lyhennysvapaisiin. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on enimmäislaina-aikaa verrattu kuluttajansuojalain (38/1978) mukaiseen 30 vuoden enimmäislaina-aikaan ja ehdotettu, että siihen siirrytään myös ASP-lainoissa. Vastaavasti 10 prosentin omarahoitusosuuden sijaan on ehdotettu matalampaa, viiden prosentin omarahoitusosuutta, jota sovelletaan markkinaehtoiisiin lainoihin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pienempi omarahoitusosuus ja 30 vuoden enimmäislaina-aika nostaisivat merkittävästi lainanhoitokustannuksia. Ne lisäävät lainansaajan korkoriskiä. Kuukausittainen lainanhoitokulu laskee mahdollisesti muutamia kymmeniä euroja, mutta ero lainan kokonaiskustannuksissa on kymmeniä tuhansia. Kun omarahoitusosuus on 10 prosenttia, tarvittava lainamäärä on vastaavasti pienempi. ASP-järjestelmässä laina-ajan jousto saadaan lisäämällä lyhennysvapaita nykyisestä kahdesta vuodesta neljään vuoteen ja soveltamalla lainan enimmäisaikaa ainoastaan myöntöhetkellä.

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtaosa asuntolainojen takaisinmaksuajoista on alle 26 vuotta. Tästä voidaan päätellä, ettei laina-aikojen pidentämiselle ole laajalti tarvetta. Jos kyse on suuresta lainasta ja lainansaajan maksukyky on hyvä, voidaan laina nostaa tavallisena asuntolainana, johon on mahdollista saada pidempi takaisinmaksuaika. Jos asuntosäästäjä haluaa ja kykenee ostamaan ensiasunnon tavallisella asuntolainalla, jossa on viiden prosentin omarahoitusosuus ja 30 vuoden laina-aika, hän ei tarvitse ASP-järjestelmään sisältyvää tukea ensiasunnon ostoon. Valiokunta pitää saamaansa selvitystä riittävänä eikä ehdota muutoksia edellä esitettyihin ASP-lainan ehtoihin. Uuden lainsäädännön toimivuutta ja ASP-lainojen kysyntää on kuitenkin hyvä jatkossa seurata. Valiokunta yhtyy lausunnoissa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan ASP-lainojen seurannan ja valvonnan kannalta on eduksi, jos positiivisen luottotietorekisterin jatkokehityksessä toteutetaan mahdollisuus erotella ASP-lainat muista ensiasuntolainoista.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 7/2025 vp sisältyvät 1.—8. lakiehdotuksen.

Helsingissä 30.4.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahhti kok
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallitus vaikeuttaa omilla toimillaan asuntosäästämisen aloittamista, esimerkiksi heikentämällä opiskelijoiden taloudellista asemaa ja heikentämällä opiskelumahdollisuuksia muun muassa toisen asteen koulutukseen kohdistuvilla leikkauksilla. Nämä toimet osuvat erityisesti kasvukeskusten ulkopuolisille alueille.

Hallitus on aikaisemmilla päätöksillään siirtänyt opintotukea lainapainotteiseen suuntaan. Nyt tämä kehitys vaikeuttaa ASP-lainan saamista. Suurella osalla opiskelijoista kaikki rahat menevät elämiseen eli ASP:n hyödyntäminen on entistä hankalampaa. Hallituksen esityksenkin mukaan keskeiset syyt ensiasuntojen myöhempään hankintaan ovat juuri opintolainojen yleistymisen ja opintolainamäärien kasvu.

Valtioneuvoston asetuksella säädettävistä korkotukilainan alueellisista enimmäismääristä tulisi luopua. Tämä myös yksinkertaistaisi asuntosäästöjärjestelmää lainansaajan näkökulmasta. Aluejaot ovat keinotekoisia eivätkä vastaa todellisuutta. Asunnon sijaintikuntaan perustuvat rajat eivät pysty ottamaan huomioon kunnan sisäisiä asuntojen hintaeroja tai markkinamuutoksia, saattikka laajempien alueiden hintaeroja tai hintojen markkinamuutoksia. Hintarajat ottavat lisäksi heikosti huomioon esimerkiksi erikokoisten huoneistotyyppien hintaerot. Asuntosäästöjärjestelmään sisältyvät säädökset koskien omarahoitusosuutta, vastaantulolainan suuruutta ja enimmäislaina-aikaa yhdessä pankkien suorittaman lainansaajan maksukyvyyn arvioinnin ja vakuusarvioinnin kanssa ovat riittäviä keinoja ehkäisemään ylisuurien lainojen myöntämistä asuntosäästöjärjestelmästä.

Ehkä isoin ongelma on, että ASP-laina ei ole kilpailukykyinen verrattuna markkinoilta saatavaan asuntorahoitukseen, mikä uhkaa tehdä koko järjestelmän turhaksi. Samaan aikaan osassa maata pankkien kiristyneet vakuus- ja rahoitusehdot estävät asuntojen hankinnan, mikä kiihdyttää entisestään hallituksen keskittämispolitiikkaa.

Nykyistä järjestelmää tulisi kehittää rohkeasti, jotta se auttaisi nuoria oikeasti pääsemään nopeammin kiinni omaan kotiin ja unelmiin. Omasäästöosuus pitäisi laskea viiteen prosenttiin, jolloin se olisi linjassa ensiasunnon ostajan lainakaton kanssa. Laina-ajan enimmäispituutta sekä valtiontakausaikaa tulisi kasvattaa 35 vuoteen. Lisäksi lyhennysvapaiden sääntelyä tulisi joustavoittaa.

Nuorten kannalta hallituksen esityksessä erityisen huonoa on se, että vaadittu asuntosäästämisen vähimmäisaika laskettaisiin jatkossa kuukausina vuosineljännesten sijaan. Nuorten tulovirta on opintojen ja töiden jaksottamisen vuoksi usein epätasaista, ja kvartaaleittain säästäminen saattaa-kin olla monelle nuorelle helpompaa.

Näyttää siltä, että hallitus pelkää ASP-järjestelmästä tulevan liian suosittu, jos siihen tehtäisiin oikeita parannuksia. Hallituksen varovaisuus uhkaa vesittää koko ASP-järjestelmän sen aidon kehittämisen sijaan.

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp
Vastalause 1

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,
että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 30.4.2025

Vesa Kallio kesk
Hanna Kosonen kesk

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp
Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä ASP-lainajärjestelmän uudistamiseksi on kannatettavia elementtejä. Uudistus olisi voinut olla kunnianhimoisempi ja uudistuksen tavoitteena olisi tullut olla nuorten ensiasunnon ostamisen helpottaminen eikä vain lainsäädännön selkeyttäminen. Me allekirjoittaneet pidämme tärkeänä, että asuntosäästäminen ja omistusasuminen olisi jatkossakin laajasti mahdollista erilaisista lähtökohdista tuleville kotitalouksille.

Hallituksen lainsäädäntömuutokset kokonaisuudessaan heikentävät nuorten kotitalouksien asemaa asuntomarkkinoilla omistusasumiseen kiinni pääsemiseksi, kun huomioidaan nyt esitettyjen muutosten lisäksi jo voimaan tullut ensiasunnon ostajien varainsiirtoverovapauden poisto sekä esimerkiksi opintotuen lainapainotteisuuden jatkuva lisääminen. Tämänhetkinen synkkä työllisyystilanne ei helpota nuorten taloudellista asemaa.

Omasäästöosuuden laskeminen 5 prosenttiin

Omasäästöosuuden pitäminen 10 prosentissa toisaalta pienentää lainansaajan velanhoitorasitusta ja vähentää korkoriskiä, mutta toisaalta osuuden laskeminen 5 prosenttiin olisi osaltaan voinut lisätä nuorten mahdollisuuksia hankkia omistusasunto sekä vähentää eriarvoisuutta asuntomarkkinoilla. 10 prosentin osuuden säästäminen erityisesti isoissa kaupungeissa voi viivästyttää asunnon ostamista merkittävästi, joten omarahoitusosuuden maltillinen laskeminen olisi yksi toimi, jolla voitaisiin helpottaa ensiasunnon ostamista varsinkin korkean hintatason kaupungeissa.

Enimmäislaina-aika 30 vuoteen

ASP-lainan enimmäislaina-aika pitäisi nostaa 25 vuodesta 30 vuoteen. Ensiasunnon ostajat ovat usein tulokehityksensä alkuvaiheissa, jolloin pidempi laina-aika olisi perusteltua mahdollistaen myös säästämisen lainan takaisinmaksun rinnalla.

ASP-lainoihin liittyvät takauskorvaukset maltillisia

ASP-lainojen rajoituksia perustellaan valtion takausvastuiden rajaamisella. ASP-lainoihin liittyviä takauskorvauksia on maksettu vuosina 2000—2023 kuudessa tapauksessa, yhteensä 33 800 euroa. ASP-korkotukimenot puolestaan olivat vuodesta 2010 alkaen nollassa, kunnes korkojen noustua vuonna 2023 korkotukia maksettiin hiukan yli 4 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 16,6 miljoonaa euroa. Luvut ovat maltillisia.

Alueelliset enimmäismäärät

Alueellisten enimmäismäärien poistaminen voisi osaltaan vaikuttaa järjestelmän selkeyteen myönteisesti. Myös ympäristöministeriö toteaa lausunnossaan, että valtioneuvoston asetuksella säädettävistä alueellisista enimmäismääristä olisi mahdollista luopua. Käytännössä alueelliset enimmäismäärät aiheuttavat hankalia lainsoveltamistilanteita muun muassa sellaisissa asunnon-

Valiokunnan mietintö YmVM 7/2025 vp
Vastalause 2

vaihtotilanteissa, joissa uusi asunto sijaitsee eri alueella kuin vanha ja lainan alueellinen enimmäismäärä muuttuu.

Positiivinen luottotietorekisteri

ASP-lainojen seurannan, analyysin ja valvonnan kannalta olisi hyvä, jos positiivisen luottotietorekisterin jatkokehityshankkeissa olisi mahdollista erotella ASP-lainat muista ensiasuntolainoista.

Ensiasunnon varainsiirtoverovapaus palautettava

Ensiasunnon verovapaus poistettiin 1.1.2024 heikentäen nuorten mahdollisuuksia ostaa oma koti. Katsomme, että ensiasunnon ostajan verovapaus tulisi palauttaa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus parantaa nuorten asemaa asuntomarkkinoilla kehittämällä ASP-lainsäädäntöä edelleen ja palauttamalla ensiasunnon ostajan varainsiirtoverovapauden ensi tilassa.

Helsingissä 30.4.2025

Pinja Perholehto sd
Marko Asell sd
Johan Kvarnström sd
Eveliina Heinäluoma sd
Mai Kivelä vas
Krista Mikkonen vihr