10.3.2025
Kettunen Jussi

– Eduskunnan talousvaliokunnalle

HE 7/2025 vp – Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi asuntosäästöjärjestelmästä ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitys ei vie ASP-järjestelmää eteenpäin

- Uudistus ei Finanssiala ry:n (FA) mielestä täytä sille asetettuja tavoitteita. ASP-järjestelmän yleisten ehtojen selkeä parantaminen sekä keinotekoisten rajoitteiden purkaminen lisäisivät sen elinvoimaisuutta ja houkuttelevuutta.
- FA on ehdottanut järjestelmään monia muutoksia, kuten pienempää omasäästöosuutta, tavallisten asuntolainojen kanssa yhdenmukaista laina-aikaa sekä vaihtoehtoisia tapoja kattaa omasäästöosuus. Valitettavasti näitä ehdotuksia ei ole sisällytetty hallituksen esitykseen.
- Tilaa uusille avauksille olisi paljon. ASP-järjestelmässä olisi potentiaalia kehittyä nykyistä paremmaksi ja monipuolisemmaksi tuotteeksi, jonka avulla voitaisiin tavoitella muitakin päämääriä kuten talousosaamisen lisäämistä ja ESG-näkökohtien huomioon ottamista.

1 ASP-järjestelmän perusajatus säilytettävä: asunnon hankinnan oltava mahdollista tuloista ja varallisuudesta riippumatta

Hallitusohjelman mukaan tavoitteena on mahdollistaa ja turvata yhä useammalle suomalaiselle oman asunnon ostaminen ASP-järjestelmää kehittämällä. Järjestelmään on vuosien varrella tehty muutoksia, kun sääntely on jäänyt jälkeen taloudessa tai muualla yhteiskunnassa tapahtuneiden muutoksien takia. Tehdyt muutokset ovat kuitenkin lisänneet ASP-järjestelmän houkuttelevuutta ja elinvoimaisuutta vain marginaalisesti, ja sen seurauksena ASP-järjestelmän suosio on laskenut merkittävästi huippuvuosistaan. Osa säännöksistä on jäänyt selvästi ajastaan jälkeen.

Käsillä olevan asuntosäästöjärjestelmän (”ASP-järjestelmän”) uudistusta koskevan lakiesityksen myötä siitä pyritään tekemään nykyistä joustavampi ja ymmärrettävämpi asuntosäästäjille sekä pankkien kannalta yksinkertaisempi.

Tavoite on kannatettava, mutta lakiesityksessä on FA:n mielestä kehittämisen varaa. Esityksessä todetaan, että ”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. ”

On epäselvää, miten ehdotetut muutokset palvelevat näitä tavoitteita. Järjestelmän kehittämisen ja laajemman tarkastelun paikka olisi ollut olemassa, mutta FA:n mielestä se on jäänyt valitettavasti suurelta osin hyödyntämättä.

2 Hallituksen esityksessä on parantamisen ja kehittämisen varaa

Selkeä asuntosäästämistä koskeva lainsäädäntö kannustaisi omistusasumisesta kiinnostuneita pohtimaan ajoissa, milloin ja miten asunnon voisi hankkia ja millä tavalla siihen kannattaa valmistautua.

Hallituksen esityksessä esitetään pidettäväksi ennallaan omasäästöosuutta koskeva vaatimus (vähintään 10 % velattomasta kauppahinnasta) sekä enimmäislaina-aika (25 vuotta lainan myöntöhetkellä).

FA:n mielestä ASP-lainan omasäästöosuuden pitäisi olla linjassa ensiasunnon ostajan lainakaton kanssa eli viisi prosenttia kauppahinnasta. Tämä mahdollistaisi nopeamman pääsyn kiinni omaan kotiin. Omasäästöosuuden suurempi määrä asettaa tavallisen asuntolainan ja ASP-lainan ottajat eriarvoiseen asemaan. Erityisesti pääkaupunkiseudulla samanaikainen säästäminen ja vuokran maksu ovat monelle nuorelle suuri haaste, minkä vuoksi ASP-laina ei ole houkutteleva tai ylipäätään mahdollinen vaihtoehto.

FA katsoo, että omasäästöosuuden laskeminen 5 prosenttiin toisi ASP-järjestelmän lähemmäs tavallista asuntolainaa heikentämättä olennaisesti kannustimia pitkäjänteiseen säästämiseen. Lisäksi se ei tarkoittaisi lainanmyöntökriteerien höltymistä. Nostettujen lainojen määriä rajoittavat joka tapauksessa lainansaajaa ja hänen maksukykyään sekä lainan vakuutta koskevat vaatimukset. Pankit arvioivat riskitason ja lainan sopivan enimmäismäärän lainaa myönnettäessä. ASP-lainan saanti ei siten ole tavallista lainaa helpompaa, jos maksukyky ei haettavalle määrälle riitä. Pankit stressitestaavat asiakkaidensa luotonhoitokyvyn Finanssivalvonnan ohjeiden mukaisesti, ja mikäli 5 %:n omarahoitusosuudella lainamäärä jää liian suureksi, on lainaa pienennettävä tai asiakkaan säästettävä enemmän.

ASP-lainan enimmäislaina-aika pitäisi FA:n mielestä nostaa 30 vuoteen eli samalle tasolle muiden asuntolainojen kanssa. Ensiasunnon ostajat ovat usein tulokehityksensä alkuvaiheessa, jolloin pidemmän laina-ajan mahdollistama alempi kuukausimaksu auttaa arjen menojen hallinnassa. Pidempi laina-aika olisi myös perusteltua sen vuoksi, että se mahdollistaisi säästämisen lainan takaisinmaksun rinnalla.

Vaihtuvakorkoisten lainojen poikkeuksellisen suuri osuus on nähty Suomessa riskinä asuntovelallisille ja myös kansantaloudelle. Valtiontakausta koskevassa sääntelyssä ei pitäisi rajoittaa asiakkaan mahdollisuuksia suojautua eri tavoin koronnousun varalta.

Asuntosäästöjärjestelmästä annettavan lain 26 §:ää ja asuntolainan valtiontakauksesta annettavan lain 4 §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”turvaavaa vakuutta tulee olla riittävästi, eikä vakuusvajetta lainan myöntöhetkellä saa jäädä”. Perusteluissa käytetyt käsitteet ”turvaava vakuus” ja ”vakuusvaje” eivät ole yksiselitteisiä. Käsitteet liittyvät pankkien oman toimintansa ohjaamisessa käyttämiin sisäisiin laskentakäytäntöihin, joissa voi olla pankkien välillä isojakin eroja. Valtiontakauksen käyttämisen edellytyksiä ei voi sitoa tällaisiin seikkoihin, jotka ovat kunkin pankin omiin päätöksiin ja sisäisiin käytäntöihin perustuvia ja jotka eivät ole ulkopuolisten yleispätevästi todennettavissa. Jotta eri pankkien asiakkaat eivät joutuisi epätasa-arvoiseen

asemaan, kyseiset perustelujen kohdat tulisi poistaa. Itse lakipykälissä todetut edellytykset ovat sinällään riittäviä.

Lainan enimmäismäärää koskien FA kannattaa lausuntokierroksella loppuvuonna 2024 olleessa lakiesitysluonnoksessa ehdotettua ASP-lainan alueellisista enimmäismääristä luopumista. Valitettavasti tämä ehdotus on jätetty pois lopullisesta hallituksen esityksestä. Aluejaot ovat FA:n mielestä keinotekoisia eivätkä välttämättä vastaa todellista tilannetta asuntomarkkinoilla. Lisäksi ne osaltaan monimutkaistavat järjestelmää. Alueellisten enimmäismäärien ohella FA pitäisi perusteltuna luopua myös koko maan tasolla asetettavista enimmäismääristä. Pankit arvioivat joka tapauksessa lainanhakijan maksukykyä niitä sitovan sääntelyn ja Finanssivalvonnan ohjeistusten mukaisesti, minkä vuoksi erillinen lainan enimmäismäärä ei ole tarpeellinen vaan osaltaan heikentää ASP-lainan kilpailukykyä suhteessa tavallisiin asuntolainoihin. Tässä olisi oiva mahdollisuus purkaa keinotekoisia rajoitteita ja lisätä järjestelmän elinvoimaisuutta ja houkuttelevuutta.

Esityksessä olisi hyvä antaa kokonaisarvio ASP-järjestelmän luomasta tosiasiallisesta sääntelytaakasta pankeille ja niiden asiakkaille. Esityksen perusteella asuntosäästöjärjestelmää koskevat muutokset sekä keventävät että toisaalta lisäävät sääntelyä. Lisäksi osa sääntelyyn sisältyvistä rajoitteista on sellaisia, että pankin on käytännössä hyvin vaikea valvoa niiden toteutumista. Myös lainsäädännön arviointineuvosto toi omassa lausunnossaan esille, että sääntelytaakkalaskuria hyödyntämällä olisi syytä arvioida sitä, vähentyykö vai lisääntyykö sääntelytaakka kokonaisuutena.

Arviointineuvosto kiinnitti myös huomiota siihen, että esityksessä tulisi tuoda esiin, millaisille kotitalouksille esitys olisi erityisen merkityksellinen. FA kiinnittää samaan asiaan huomiota. Hyödyntäisivätkö jonkin tulotason kotitaloudet ASP-järjestelmää muita todennäköisemmin tai voiko ASP-järjestelmän alueellisessa käytössä olla eroja? Miten esimerkiksi alueellisten enimmäislainamäärärajojen säilyminen vaikuttaa lainojen käytettävyyteen?

3 ASP-järjestelmässä olisi huomattavasti nykyistä enemmän potentiaalia

ASP-järjestelmää olisi FA:n mielestä mahdollista kehittää nykyistä paremmaksi ja monipuolisemmaksi tuotteeksi. ASP-järjestelmän avulla pystyisi ajamaan uudenlaisia päämääriä kuten rakentamisen energiatehokkuuden ja hiilineutraaliuden edistämistä. Lainanottajalle voisi esimerkiksi tarjota lisäetuja, jos ASP-lainalla hankkii A-energialuokan kodin tai rakennuttaa A-energialuokan pientalon.

ASP-tiliä voitaisiin myös hyödyntää suomalaisten talousosaamisen parantamiseen nykyistä tehokkaammin. ASP-säästäminen on oivallinen keino perehdyttää nuoria taloudenhallintaan ja säästämiseen. Esimerkiksi rahastosäästämisen mahdollistaminen ASP-järjestelmässä nykyisen tilisäästämisen rinnalla palvelisi tavoitetta erityisen hyvin. Samalla se lisäisi järjestelmän joustavuutta, kun säästämismuodon valinnassa olisi useampi vaihtoehto tarjolla. Monipuolisempien sijoituskohteiden avulla säästäjä voisi saada parempaa tuottoa rahoilleen, minkä lisäksi uusien säästämismuotojen mahdollistaminen auttaisi tukemaan ja tekemään suomalaisista maailman talousosaavimman kansan hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen mukaisesti.

Piensijoittamiseen kannustava lainsäädäntö tukisi suomalaisten varallisuuden kehittymistä ja kannustaisi jatkamaan säästämistä ja sijoittamista asunnon ostamisen jälkeenkin. Se mahdollistaisi erilaisista perhetaustoista ja varallisuusasemasta lähtöisin oleville nuorille pitkäjänteisen säästämisen jo aikaisessa vaiheessa. Valitettavasti tämä mahdollisuus jätetään lakiesityksessä hyödyntämättä.

Kuvaavaa on, että lakiesityksen mukaan tarkoituksena on, ettei asuntosäästötilejä avattaisi alaikäisenä kuin poikkeustapauksissa. Lakiesityksen mukaan säästämisen alaikäraja pysyy ennallaan 15 vuodessa, vaikka sen poistamiselle kokonaan olisi FA:n mielestä ollut hyvät perusteet. Samoin FA pitää erikoisena, että alle 18-vuotiaan mahdollisuuksia tallettaa varoja ASP-tilille rajataan suhteessa täysi-ikäisiin edellyttämällä, että varojen tulee olla omalla työllä ansaittuja tai hänellä tulee olla muulla perusteella oikeus määrätä niistä. Tämä vaatimus on epäoikeudenmukainen ja syrjii alaikäisiä verrattuna muihin asuntosäästäjiin, joilla vastaavaa rajoitusta ei ole.

On myös vaikeaa nähdä, miten kielto nostaa varoja ASP-säästötililtä poikkeustilanteissa lisää järjestelmän joustavuutta. Asuntosäästäjällä pitäisi poikkeustilanteissa olla mahdollisuus nostaa varoja ilman, että asuntosäästösopimus purkautuu.

4 Uudistus jää puolitiehen

Lakiesityksen julkilausuttuna tavoitteena on selkeyttää asuntosäästämistä ja ensiasunnon hankintaa sekä omistusasuntolainojen valtiontakausta koskevaa lainsäädäntöä sekä lisätä järjestelmän joustavuutta ensiasunnon ostajien ja lainansaajien sekä luottolaitosten näkökulmasta.

Lakiesityksessä on toki myös näitä tavoitteita palvelevia hyviä uudistuksia. Esimerkiksi esitys lyhennysvapaiden enimmäismäärän kasvattamisesta nykyisestä kahdesta vuodesta neljään helpottaisi säästämistä nuorilla, joiden elämäntilanteet saattavat muuttua nopeasti. Myös säästämisen aloittamisen yläikärajan poistoa voi pitää myönteisenä uudistuksena. Tämänkaltaisia avauksia olisi kernaasti voinut olla enemmänkin.

Vaikka osaa esitetyistä uudistuksista voi pitää myönteisinä, niiden todelliset vaikutukset ensiasunnon ostajiin jäävät nähtäväksi. ASP-järjestelmää kokonaisvaltaisesti kehittämällä olisi ollut potentiaalia tavoitella laajempia päämääriä, esimerkiksi taloustaitojen lisäämistä sekä asuntosäästämisen suosion selkeää kasvattamista. ASP-järjestelmän alkuperäiset lähtökohdat ja tavoitteet, ensiasunnon ostajien tukeminen ja kannustaminen pitkäjänteiseen säästämiseen, ovat edelleen perusteltuja.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila

Johtaja, pääekonomisti