



Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

LAUSUNTO
13.2.2026

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 190/2025 vp)

Talousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon otsikossa mainitussa asiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Oikeusministeriö antoi lausuttavana olevan hallituksen esityksen luonnoksesta 21.8.2025 päivätyn lausunnon valtiovarainministeriölle (VN/13727/2025-OM-4), jossa kiinnitetään huomiota lainojen enimmäistakaisinmaksuajan muuttamiseen 30 vuodesta 35 vuoteen. Oikeusministeriö jätti lausunnossaan edelleen harkittavaksi, onko kuluttajansuojalain 7 a luvun 14 a §:ssä tarpeen säilyttää säännöstä 10 prosentin poikkeamavarasta ainakaan mainitulla tasolla. Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä ehdotetaan mainitun kuluttajansuojalain pykälän muuttamista siten, että luotonantaja ei saisi käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 35 vuotta luoton nostamispäivästä lukien. Mainittuun 10 prosentin poikkeamavaraan ei hallituksen esityksessä ehdoteta muutosta.

Ehdotetut asetuksenantovaltuudet

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 11 a §:ää (1. lakiehdotus) ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (186/2023) 15 §:ää (2. lakiehdotus) siten, että valtioneuvostolle annettaisiin asetuksenantovaltuus liittyen luotonannon enimmäismäärään, velan lyhentämiseen ja velan takaisinmaksu aikaan.

Ehdotetun mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin korottaa asuntoyhteisöluoton määrää enintään 10 prosenttiyksiköllä myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Voimassa olevan sääntelyn mukaan luottolaitos saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Ehdotetun mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien niin, että aika edellisiin liittyen on enintään 24 kalenterikuukautta rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Voimassa olevan sääntelyn

mukaan luottosopimuksessa saadaan sopia lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään 12 kalenterikuukauden ajan.

Ehdotetun mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin pidentää laissa olevaa velan takaisinmaksuaikaa enintään viidellä vuodella. Voimassa olevan sääntelyn mukaan luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 11 a § on säädetty lailla 183/2023. Sitä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 101/2022 vp) ehdotettiin myös säädettäväksi laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä. Edellä todetun osalta kyseisessä hallituksen esityksessä todetaan (HE 101/2022 vp, s. 72) asuntoyhteisöluoton enimmäismäärän, lyhennysvapaaseen liittyvän sääntelyn ja velan takaisinmaksuaikaan liittyvän sääntelyn olevan sopimusvapauden rajoituksia.

Nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 39) todetaan, että ”Ehdotettujen sääntelymuutosten katsotaan vaikuttavan sopimusosapuolten oikeusasemaan hyvin rajallisesti verrattuna voimassa oleviin rajoitteisiin. Perusoikeusnäkökulmasta kyse ei ole sopimusvapauden heikentämisestä, vaan pikemminkin vahvistamisesta.” Esityksen perustelujen mukaan ehdotetut muutokset eivät tarkoittaisi sopimusvapauden näkökulmasta uudenlaisia rajoituksia ja nähdään ehdotettu sääntely päinvastoin sopimusvapauden alan laajentamisena.

Sopimusvapautta ei sinänsä ole nimenomaisesti suojattu perustuslaissa, mutta se saa tiettyssä määrin suojaa omaisuutta turvaavan perustuslain 15 §:n 1 momentin yleislausekkeen kautta (ks. PeVL 15/2004 vp, s. 4/II, HE 309/1993 vp, s. 62/II). Sopimusvapauteen puuttuvaa sääntelyä on tarkasteltu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (ks. esim. PeVL 28/2012 vp). (PeVL 1/2024 vp, kohta 4)

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valtioneuvostolle ehdotetut asetuksenantovaltuudet tarkoittaisivat sitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin suhteellisen merkittävässä määrin vaikuttaa niihin raja-arvoihin, jotka on asetettu voimassa olevassa lainsäädäntöä sääntelyssä, joka sinällään tarkoittaa sopimusvapauden rajoittamista. Ehdotetun mukaan sopimusvapauden sisällöllinen rajoittaminen voisi riippua viime kädessä siitä, mitä valtioneuvoston asetuksessa säädetään. Sopimusvapauden rajoituksen konkreettinen sisältö saattaisi siis ilmetä asetustasoisesta säädöksestä, minkä hyväksyttävyyttä voidaan pitää tulkinnanvaraisena kysymyksenä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön viitaten. Lisäksi on syytä painottaa, että sopimusvapauden rajoitus on silti yhä sopimusvapauden rajoitus, vaikka rajoituksen sisältöä lievennettäisiin.

Oikeusministeriö pitää perusteltuna tuoda nämä sopimusvapauden rajoittamiseen liittyvät näkökohdat valiokunnan tietoon, jotta valiokunnalla olisi mahdollisuus harkita mahdollisten lisäselvitysten hankkimista mainitun tulkinnanvaraisen kysymyksen osalta. Voidaan siis esittää kysymys, onko ehdotetunlaisista sopimusvapauden rajoituksista ylipäätään mahdollista säätää asetuksen tasoisesti, tai onko ehdotettuja asetuksenantovaltuuksia tarpeen tarkistaa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan vähintäänkin tulisi ehdotetun 1. lakiehdotuksen 11 a §:n 2 momentin 1 kohdan ja 2. lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin 1 kohdan asetuksenantovaltuudet muotoilla siten, ettei jää epäselvyyttä siitä, että valtioneuvoston asetuksella ei voida

säätää alle 12 kalenterikuukauden mittaisesta lyhennysvapaasta. Tämän lisäksi ehdotettuihin kolmeen asetuksenantovaltuuteen olisi perusteltua ottaa ns. tarkoitussääntö, eli todeta säännösperusteisesti laissa se, missä tarkoituksessa valtioneuvosto voi asetuksen antaa.