Analyysi

# Makrovakauspolitiikkaa on uudistettava, ei purettava

Rahoitusvakaus | 20.05.2026 | Karlo Kauko, Samu Kärkkäinen, Jukka Topi

KIRJOITTAJAT



Karlo Kauko
Neuvonantaja



Samu Kärkkäinen
Vanhempi ekonomisti



Jukka Topi
Johtava neuvonantaja

Suomessa makrovakauspolitiikalla on suojauduttu suuren ja keskittyneen pankkisektorin sekä kotitalouksien velkaantuneisuuden aiheuttamilta järjestelmäriskeiltä. Politiikkavaatimukset ovat Suomessa kuitenkin maltillisia verrattuna esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Makrovakauspolitiikkaa on syytä uudistaa siten, että rahoitusjärjestelmän riskinkestävyys ei vaarannu. Erityisesti tulisi yhtenäistää päätöksenteon perusteita EU:ssa sekä arvioida makrovakausvaatimusten ja muun sääntelyn vaikutuksia kokonaisuutena.



Makrovakauspolitiikan myönteiset, rahoitusvakautta tukevat vaikutukset näkyvät usein vasta pitkällä aikavälillä.[1,2] Tämä altistaa politiikan kritiikille ja lisää paineita heikentää sen vaatimuksia. Kriittinen keskustelu on aina paikallaan, mutta on tärkeää pitää mielessä, miksi makrovakausvaatimuksia asetetaan ja mitä niillä tavoitellaan.

Artikkelissa tarkastellaan makrovakauspolitiikan perusteita ja päätöksentekoa Suomessa sekä verrataan sen toteuttamista erityisesti muihin Pohjoismaihin. Lopuksi esitellään EKP:n ehdottamia keinoja makrovakauspolitiikan uudistamiseksi ja yksinkertaistamiseksi EU:ssa.

## Makrovakauspolitiikkaa tarvitaan vastaamaan koko rahoitusjärjestelmän vakautta uhkaaviin riskeihin

Globaali finanssikriisi osoitti, ettei yksittäisten pankkien valvonta ja niiden toimintakyvyn varmistaminen (mikrovalvonta) aina riitä turvaamaan koko rahoitusjärjestelmän vakautta. Vaikka pankit olisivat vakavaraisia kestämään niiden luotto- ja muista riskeistä sellaisenaan aiheutuvat häiriöt, niiden toiminnasta voi kokonaisuutena syntyä ulkoisvaikutuksia[3] eli ilman tarkoitusta aiheutettuja ja usein haitallisia seurauksia muille toimijoille ja koko taloudelle. Pankeilla ei välttämättä ole kannustimia huomioida täysimääräisesti rahoitusjärjestelmälle ja kansantaloudelle välillisesti aiheuttamiaan riskejä.

Makrovakauspolitiikan tavoitteena on lieventää tällaisia ulkoisvaikutuksia ja niistä syntyviä järjestelmäriskejä sekä tukea rahoitusjärjestelmän riskinkestävyyttä näiden riskien varalle. Makrovakauspolitiikan välineet voivat kohdistua niin rahoitussuhdannesidonnaisiin kuin suhdanteesta riippumattomiinkin (rakenteellisiin) haavoittuvuuksiin. Rahoitusjärjestelmä on vakaa, kun se kestää myös vakavat riskit ilman, että rahoituslaitosten, rahoitusmarkkinoiden tai niitä tukevien järjestelmien toiminta olennaisesti häiriintyy.[4] Finanssivalvonnan johtokunnan makrovakausstrategian mukaisesti makrovakauspolitiikan päätavoitteena Suomessa on pienentää finanssikriisien ja muiden rahoitusjärjestelmän vakavien häiriöiden todennäköisyyttä ja haavoittuvuuksien voimistumista.[5] Näin se tukee myös talouden pitkän aikavälin kasvuedellytyksiä, sillä pankkikriiseillä on yleensä voimakas negatiivinen vaikutus muuhun talouteen.

## Suomen makrovakausvaatimukset kohtuulliset verrattuna muihin Pohjoismaihin

Pankkien makrovakauspääomavaatimusten asettamisesta rahoitusvakauden tueksi on sovittu yhteisesti koko EU:ssa. Yleisesti järjestelmäriskien varalle on asetettu *kiinteä lisäpääomavaatimus*,

joka on pysyvästi 2,5 % pankkien riskipainotetuista saamisista. Lisäksi kansalliset makrovakausviranomaiset voivat asettaa pankeille EU:n luottolaitosdirektiivin nojalla muita lisäpääomavaatimuksia riskinkantokyvyn vahvistamiseksi. Makrovakausviranomainen mitoittaa näiden lisäpääomavaatimusten määrän havaittujen riskien tason mukaan sääntelyn asettamissa rajoissa. Käytännössä vaatimukset jaetaan suhdanneluontoisiin vaatimuksiin, joilla hillitään luottosyklin ylikuumenemista, ja rakenteellisiin vaatimuksiin, joilla suojaudutaan pysyvämmiltä haavoittuvuuksilta.

*Muuttuva lisäpääomavaatimus* asetetaan suhdanneluontoisten riskien perusteella silloin, kun luottosuhdanne alkaa osoittaa ylikuumenemisen merkkejä. Tavoitteena on vahvistaa pankkien iskunkestokykyä rahoitussuhdanteen nousuvaiheessa. Jos rahoitussuhdanne alkaa jyrkästi huonontua ja pankkien tappiot heikentävät niiden luotonmyöntökykyä esimerkiksi ulkoisen sokin vuoksi, voi makrovakausviranomainen purkaa vaatimuksen. Tällöin pankeille vapautuu pääomia tappioiden kattamiseen ja luotonannon jatkamiseen rahoitussuhdanteen laskuvaiheessakin. Näin pyritään välttämään luotonannon äkillinen tyrehtyminen ja sen kielteisten vaikutusten leviäminen reaalitalouteen.

Makrovakausviranomainen voi asettaa lisäpääomavaatimuksia myös rahoitussuhdanteesta riippumattomien riskien varalle. Tällaisia rakenteellisia vaatimuksia ovat ns. *järjestelmäriskipuskuri*, joka määräytyy rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella, sekä merkittäville luottolaitoksille asetettava O-SII-vaatimus[6]. Järjestelmäriskipuskurilla vahvistetaan pankkien iskunkestävyyttä rakenteellisia haavoittuvuuksia vastaan. Suomessa tällaisiksi haavoittuvuuksiksi on tunnistettu esimerkiksi luottolaitossektorin suuri koko, keskittyneisyys sekä keskeisistä asiakasryhmiin liittyvistä riskeistä erityisesti kotitalouksien huomattava velkaantuneisuus. O-SII-vaatimus taas voidaan asettaa pankille, jonka vakavat ongelmat voisivat uhata koko rahoitusjärjestelmän toimintaa.

Suomessa makrovakauspolitiikan lisäpääomavaatimuksia on asetettu maltillisesti verrattuna esimerkiksi muihin Pohjoismaihin.[7] Muuttuva lisäpääomavaatimus on ollut Suomessa toistaiseksi nollatasolla, eli sitä ei ole vielä koskaan aktivoitu. Sen sijaan muissa Pohjoismaissa vaatimus on nostettu 2–2,5 prosenttiin.

Rakenteellisista vaatimuksista järjestelmäriskipuskuri on Suomessa nykyisin 1 % kaikille pankeille. Vaatimuksen mitoitus perustuu perusteellisiin määrällisiin arvioihin siitä, kuinka suuret pääomapuskurit ovat tarpeen pankkisektorin toimintakyvyn säilymiseksi talouden ja rahoitusjärjestelmän stressiskenaariossa, kun otetaan huomioon rakenteelliset haavoittuvuudet Suomessa. Muista Pohjoismaista järjestelmäriskipuskuri on asetettu Norjassa 4,5 prosenttiin ja Islannissa 2 prosenttiin maiden kotimaisille vastuille, Ruotsissa 3 prosenttiin isoimmille pankeille,

ja Tanskassa sektorikohtaisena 7 prosenttiin tietyille pankkien kiinteistöyrityksiin kohdistuville saamisille. Järjestelmäriskipuskuri kohdentuu eri maissa eri tavoin, joten vaatimukset eivät ole keskenään täysin vertailukelpoiset. O-SII-vaatimukset on Suomessa asetettu Nordealle (2,5 %), OP Pohjolalle (1,5 %) ja Kuntarahoitukselle (0,5 %). Muissa Pohjoismaissa O-SII-vaatimukset ovat samaa suuruusluokkaa, 1–3 %.

## Kotitalouksiin kohdistuvat makrovakausvälineet laajasti käytössä EU:ssa

Pankkien pääomavaatimusten lisäksi makrovakauspolitiikassa käytetään välineitä, jotka kohdistuvat pankkien asiakkaisiin, erityisesti kotitalouksiin. Näitä välineitä on käytössä laajasti Euroopassa, esimerkiksi useissa Pohjoismaissa ja Baltian maissa. Julkisessa keskustelussa on esitetty väite, jonka mukaan Suomessa asuntorahoitukseen kohdistuva sääntely olisi erityisen kireää muihin verrokkimaihin verrattuna.[8] Väitettä on hankala puolustaa, sillä Suomessa käytössä olevat makrovakausvälineet ja niiden mitoitus eivät merkittävästi eroa verrokkimaiden käytännöistä (ks. kehikko).

Suomessa keskeinen kotitalouksiin kohdistuva väline on luottolaitoslaissa säädetty *enimmäisluototussuhde*, joka rajoittaa asuntolainan määrää suhteessa lainan vakuuksien käypään arvoon luotonmyöntöhetkellä. Käytännössä tärkein vakuus on yleensä ostettava asunto. Lain mukaan enimmäisluototussuhde on ensiasunnon ostajille 95 % ja muille kotitalouksille 90 %, mutta jos rahoitusvakauteen kohdistuvat riskit kasvavat poikkeuksellisesti, voidaan näitä vaatimuksia kiristää enintään 10 prosenttiyksiköllä. Uuden lakimuutoksen myötä muiden kuin ensiasunnon ostajien enimmäisluototussuhdetta voidaan jatkossa myös nostaa 5 prosenttiyksiköllä asuntomarkkinoiden laskusuhdanteen rajoittamiseksi. Suomessa muiden kuin ensiasunnon ostajien enimmäisluototussuhdetta on kiristetty väliaikaisesti perustasolta 85 % prosenttiin vuosina 2018 ja 2021 rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien rajoittamiseksi. Vuoden 2023 joulukuusta lähtien muiden kuin ensiasunnon ostajien enimmäisluototussuhde on ollut lakisääteisellä perustasollaan 90 prosentissa.

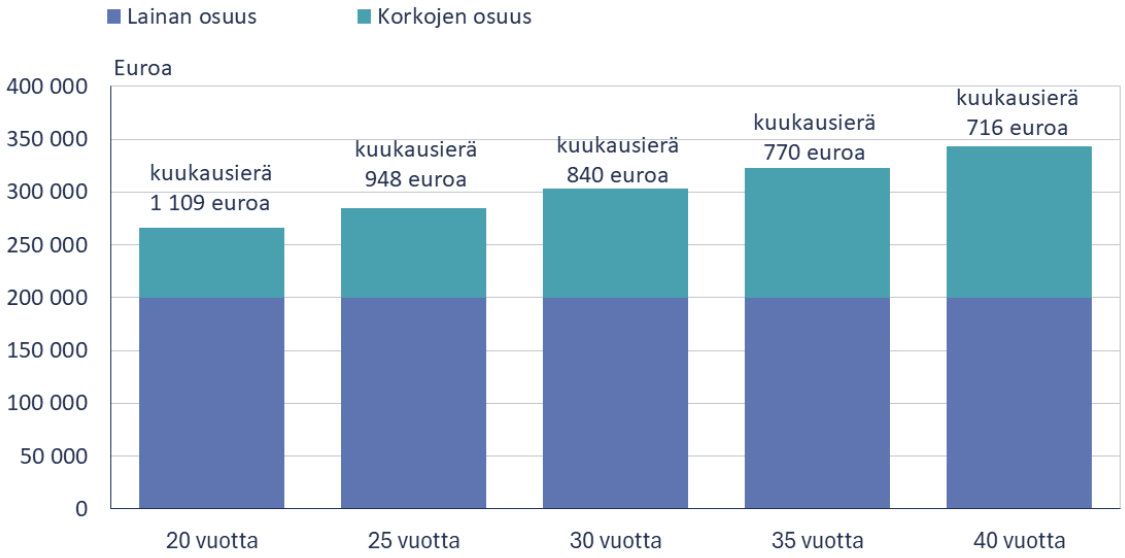
Enimmäisluototussuhde vahvistaa sekä pankkien että kotitalouksien riskinkestävyyttä. Kun asuntoluoton kokoa suhteessa vakuuksien arvoon rajoitetaan, pankkien luottotappioriski pienenee tilanteessa, jossa asuntojen hinnat laskevat ja asuntovelallisten maksuvaikeudet lisääntyvät. Mikäli asuntovelallinen joutuu maksukyvyttömäksi, mutta maksamatta olevan asuntoluoton ja asunnon arvon välillä on tarpeeksi suuri puskuri, pankki välttyy tappiolta lunastaessaan lainan vakuuden eli asunnon. Samalla enimmäisluototussuhde hillitsee kotitalouksien velkamäärää ja parantaa niiden iskunkestävyyttä esimerkiksi äkillisen korkotason nousun tai tulojen heikkenemisen varalta.

Suomen lainsäädäntö sisältää myös kiinteitä rajoituksia, joilla rajoitetaan kotitalouksien velkaantumista. Vuonna 2023 asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika rajoitettiin pääsääntöisesti 30 vuoteen. Samalla säädettiin asunto- ja taloyhtiölainoja koskevia rajoitteita: taloyhtiölainojen enimmäispituudeksi tuli 30 vuotta ja enimmäisluototussuhteeksi 60 %, ja lisäksi lyhennysvapaita rajoitettiin. Tänä keväänä sääntelyä kuitenkin kevennettiin: asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika päätettiin pidentää 40 vuoteen, ja taloyhtiöihin kohdistuvia rajoituksia voidaan jatkossa lieventää valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella voidaan esimerkiksi asettaa asuntoyhteisöluottojen enimmäisluototussuhde 60–70 prosenttiin, enimmäislaina-aika 30–40 vuoteen ja sallia enintään 2 vuoden lyhennysvapaa ensimmäisten 5 vuoden aikana uudiskohteen käyttöönotosta. Hallitus linjasi kevään kehysriihessä, että asuntoyhteisöluottoja koskevia vaatimuksia kevennetään uuden lainsäädännön mahdollistamalla tavalla.

Pidempien laina-aikojen tavoitteena on lisätä kotitalouksien säästämistä ja sijoittamista. Tavoitteen toteutuminen edellyttää, että pienempiä kuukausittaisia lainanhoitokustannuksia vastaava osuus kanavoituisi näihin tarkoituksiin. Pitenevä enimmäislaina-aika voi kuitenkin johtaa kotitalouksien velkaantumisen ja siihen liittyvien riskien kasvuun, sillä pidennys mahdollistaa suurempien lainojen ottamisen. Vaikka kuukausierä pienenisi, johtavat pidempi laina-aika ja suurempi lainan määrä siihen, että lainan kustannukset koko juoksuajalta kasvavat (kuvio 1). Pidempi laina-aika myös sitoo kotitalouden pidemmäksi aikaa mahdollisille korkojen vaihteluille, käytännössä koko lainanottajan työuran ajaksi. Taloyhtiölainoihin kohdistuvien vaatimusten keventäminen voi osaltaan lisätä kotitalouksien velkaantumista. Keventäminen voi johtaa asuntorahoituksen kanavoitumiseen enemmän taloyhtiölainojen kautta ja siten vähentää velkaantumiseen liittyvien piilevien riskien näkyvyyttä. Toisaalta suuret taloyhtiölainaosuudet voivat vähentää valistuneiden ostajien houkutusta ostaa asuntoja, joissa on korkea laina-aste, mikä voi hidastaa asuntomarkkinoiden elpymistä.

Kuvio 1.

**Pidempi juoksuaika kasvattaa lainan kokonaiskustannuksia**




Laskelmissa lainan vuosikoroksi on oletettu 3 %.
Lähde: Suomen Pankin laskelmat.

© Suomen Pankki 20.5.2026

Lakisääteisen enimmäisluototussuhteen ja edellä kuvattujen kiinteiden rajoitteiden ohella Finanssivalvonnan johtokunta on antanut suosituksen asuntolainanhakijoiden kuormitetun lainanhoitorasituksen ylärajaksi. Pankkien suositellaan pidättäytyvän myöntämästä asuntoluottoja, jos lainanhoitomenot ylittävät 60 % kotitalouden nettotuloista tilanteessa, jossa lainojen korko on 6 % ja takaisinmaksuaika 25 vuotta. Suosituksella pyritään ehkäisemään kotitalouksien liiallista velkaantumista suhteessa tuloihin, vahvistamaan niiden kriisinkestävyyttä ja vähentämään kielteisten sokkien leviämistä reaalitalouteen kulutuksen kautta.

## ⓘ Asuntoluotonantoon ja lainanottajien velkaisuuteen kohdistuvat makrovakausvaatimukset Pohjoismaissa ja Baltiassa

Kaikki Pohjoismaat ja Baltian maat ovat 1980-luvun puolivälin jälkeen kokeneet koko rahoitusjärjestelmää koetelleen finanssi- tai pankkikriisin, jota edelsi kotimaan asuntomarkkinoiden luotto- ja hintakupla. Siksi asunto- ja asuntolainamarkkinoiden riskit tunnistetaan näissä maissa laajasti, vaikka kriiseissä suurin osa luottotappioista on

syntynyt muualta kuin asuntolainoista. Riskejä pyritään vähentämään kotitalouksien velkaisuuteen kohdistuvilla makrovakausvälineillä. Toisin kuin pankkien lisäpääomavaatimuksia, asuntoluottoihin liittyviä välineitä ei EU:ssa ohjata yhtä yhdenmukaisesti. Tämän vuoksi kansalliset ratkaisut vaihtelevat – yhteisiä piirteitä on silti paljon.

Yleisin väline on enimmäisluototussuhde, joka on käytössä kaikissa tarkasteltavissa maissa (ks. taulukko 1). Se rajoittaa lainan määrää suhteessa asunnon tai vakuuksien arvoon. Jos vertailukohtana on asunnon ostohinta, on käytössä lyhenne LTV (loan-to-value), ja jos kaikkien vakuuksien arvo, LTC (loan-to-collateral). Jälkimmäinen määritelmä on käytössä Suomessa, useimmissa muissa verrokkimaissa ensin mainittu. Raja on useimmissa maissa 85–90 %, poikkeuksina Tanska (95 %) ja Islanti (80 %).

Lainanhakijan tuloihin perustuvat rajoitukset ovat yleisiä. Virossa, Latviassa, Liettuassa ja Islannissa on käytössä enimmäislainanhoitorasite, joka rajoittaa korkojen ja lyhennysten osuutta tuloista (35–50 %). Tanskassa ja Norjassa puolestaan rajoitetaan velan määrää suhteessa tuloihin. Molemmissa maissa käytetään lisäksi lainanhakijan maksukykyä arvioivia kuormituslaskelmia. Norjassa maksukyky arvioidaan korkeammalla korkotasolla, ja Tanskassa vastaavaa kuormitettua laskelmaa suositellaan tietyillä alueilla (Kööpenhamina ja Århus) sijaitseviin asuntoihin kohdistuvien asuntolainojen suhteen.

Lainojen takaisinmaksuaikoja on rajoitettu Virossa, Suomessa, Liettuassa ja Latviassa: enimmäistakaisinmaksuaika on pääsääntöisesti 30 vuotta, joskin Suomessa raja on pitenemässä 40 vuoteen. Ruotsissa ja Norjassa on säännöksiä pakollisista lyhennyksistä.

Asuntoluotonantoon kohdistuvia makrovakausvälineitä ei ole määritelty yhteisessä eurooppalaisessa lainsäädännössä, eivätkä niiden määritelmät ole yhdenmukaisia maiden välillä. Tästä syystä on hankala yksiselitteisesti sanoa, missä maassa asuntoluotonantoon kohdistuvien välineiden viritys on tiukin. Jotkin välineet voivat olla esimerkiksi viranomaisen antamia suosituksia sitovien juridisten rajoitteiden sijaan (kuten Suomessa enimmäislainanhoitorasite), ja niihin voi liittyä myös erilaisia joustovaroja, mikä hankaloittaa vertailtavuutta.

Taulukko 1.

Lainanottajiin kohdistuvat makrovakausvälineet Pohjoismaissa ja Baltiassa

| | IS | LV | LT | NO | SE | FI | DK | EE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Enimmäisluototussuhde | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Enimmäisvelanhoitosuhde | X | X | X | | | X | | X |
| Velka-tulo-suhteen tai laina-tulo-suhteen rajoite | | X | | X | | | X (tietyille lainoille) | |
| Lyhennysvelvoite | | | X | X (tietyille lainoille) | X (tietyille lainoille) | X (taloyhtiö-lainoissa) | | |
| Enimmäislaina-aika | | X | X | | | X | | X |
| Muut lainanhakijan velanhoitokykyyn kohdistuvat kuormituslaskelmat | | | | X | | | X | |

IS = Islanti, LV = Latvia, LT = Liettua, NO = Norja, SE = Ruotsi, FI = Suomi, DK = Tanska, EE = Viro

*Lähteet: Kansalliset viranomaiset.*

Hallituksen puoliväliriihessä vuonna 2025 arvioitiin, että Suomen asuntorahoitukseen kohdistuva sääntely on Pohjoismaiden tiukinta. Tämä arvio ei saa tukea näissä maissa käytössä olevien välineiden vertailusta. Suomi ei erotu merkittävästi muista Pohjoismaista tai Baltian maista käytössä olevien, asuntoluotonantoon kohdistuvien makrovakausvälineiden määrän tai niiden mitoituksen suhteen. Arvio vaatisi tuekseen huolellista maakohtaista analyysia siitä, kuinka suuri osuus lainanhakijoista tulee hylätyksi jonkin makrovakausvälineen asettaman rajoitteen takia.[9]

## Makrovakauspäätöksenteon tulee pohjautua kattavaan arviointiin

Suomessa makrovakauspolitiikasta päättää ensisijaisesti Finanssivalvonnan johtokunta, joka oman asiantuntemuksensa lisäksi kokoaa päätöksenteon tueksi rahoitusvakauden osaamista eri näkökulmista. Makrovakauspäätösten perustaksi viranomaiset[10] arvioivat riskejä ja makrovakauspolitiikan eri vaihtoehtoja. Euroopan keskuspankki voi kiristää EU-sääntelyyn perustuvia pääomavaatimuksia, jos se katsoo, että kansalliset päätökset eivät ole riittäviä.

Tänä keväänä hyväksytyt asuntorahoitusta koskevat lakimuutokset muuttavat makrovakauspolitiikan päätöksentekoa ja sen organisointia. Uudistuksen myötä taloyhtiöitä ja muita asuntoyhteisöjä koskevia rajoituksia voidaan jatkossa muuttaa valtioneuvoston asetuksella. Kuten edellä on mainittu, taloyhtiölainojen rahoitukseen kohdistuvia vaatimuksia aiotaan keventää lakimuutoksen sallimalla tavalla. Kun makrovakauspolitiikan päätöksentekoa hajautetaan, on tärkeää varmistaa päätösten kattava valmistelu ja riittävä päätöksentekijöiden välinen tiedonvaihto.

Makrovakauspolitiikan päätöksentekoa kehitettäessä on perusteltua ottaa huomioon kansainväliset suositukset. Euroopan järjestelmäriskikomitea suosittelee[11], että EU-maissa kansallinen makrovakauspolitiikka osoitetaan lähtökohtaisesti yhdelle viranomaiselle tai rahoitusvakaudesta vastaavista viranomaisista koostuvalle komitealle ja että päätöksentekijä on toiminnallisesti riippumaton poliittisista elimistä.

Makrovakausviranomaisen on perusteltua tukea kasvua erityisesti turvaamalla sen edellytyksiä rahoitusjärjestelmän kestävyyden ja vakauden kautta pyrkimättä liian tiukkoihin vaatimuksiin. Rahoitusvakauden vaaliminen ei ole ristiriidassa kestävän talouskasvun tavoitteiden kanssa.[12] Rahoitusvakaus on perusedellytys talouden kasvulle, sillä vain vakaa ja vahva rahoitusjärjestelmä kykenee välittämään rahoitusta ja tukemaan talouskasvua. Ongelma voisi olla, jos lyhyen aikavälin talouskasvun tai asuntomarkkinoiden suhdanteen suora tukeminen määritettäisiin makrovakauspäätöksentekijän ensisijaiseksi tavoitteeksi. Muutos voisi johtaa tilanteeseen, jossa rahoitusvakaus kärsisi, mikä välillisesti haittaisi myös talouden kestävää kasvua.

## Makrovakauspolitiikka tarvitsee yksinkertaistamista, ei vesittämistä

Makrovakauspolitiikka on keskeinen väline rahoitusjärjestelmän vakauden turvaamisessa Suomessa ja koko EU:ssa. Makrovakausvaatimukset ja muu pankkisääntely ovat vahvistaneet

pankkisektorin kestävyyttä, vaikka toimintaympäristö on ajoittain ollut poikkeuksellisen haastava. Sääntelyä on kuitenkin kehitetty vaiheittain ja osaratkaisuina, mikä on monimutkaistanut kokonaisuutta. Makrovakaussääntelyyn on kertynyt ajan myötä monimutkaisuutta. Lisäksi EU:n kansalliset erot makrovakauspolitiikan vaatimuksissa ovat lisänneet pirstaleisuutta.

Siksi makrovakauspolitiikan ja muun pankkisääntelyn kokonaisvaltainen arviointi ja yksinkertaistaminen on tarpeen tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Samalla on syytä tarkastella mahdollisia ristiriitoja makrovakausvaatimusten ja pankkien mikrosääntelyn ja kriisinratkaisuvaatimusten välillä, sillä ne voivat vaikeuttaa vaatimusten ymmärtämistä ja joissakin tapauksessa heikentää politiikan toimivuutta. Yksinkertaistamisen ei kuitenkaan tule tarkoittaa vaatimusten keventämistä: keinot varmistaa pankkisektorin riskinkestävyys tulee säilyttää.

Euroopan komissio aikoo julkaista kesällä 2026 raportin EU:n pankkisektorin kilpailukyvystä ja pankkisääntelystä. Myöhemmin komission odotetaan tekevän myös makrovakauspolitiikkaa ja makrovakausvaatimuksia muuttavia lainsäädäntöehdotuksia. Komissio keräsi alkukeväästä näkemyksiä aiheesta julkisessa konsultaatiossa.

Tukeakseen komission työtä pankkisääntelyn yksinkertaistamiseksi EKP:n neuvoston asettama korkean tason työryhmä (High-Level Task Force, HLTF) julkaisi joulukuussa 2025 suosituksensa[13] pankkien sääntelyvaatimusten, valvonnan ja raportointivaatimusten yksinkertaistamiseksi (ks. lisää vakausarviosta). Suositukset sisällytettiin eurojärjestelmän antamiin vastauksiin komission konsultaatioon, ja myös Suomen Pankki korosti niitä vastauksissaan.

Makrovakauspolitiikan kehittäminen on yksi EKP:n suositusten keskeisistä teemoista. EKP:n mukaan makrovakauspolitiikan yksinkertaistamiselle on tarvetta, mutta sen ei tule johtaa rahoitusvakautta ylläpitävien vaatimusten alentamiseen. Tavoitteena ei siis ole pankkien pääomituksen heikentäminen, maksuvalmiusvaatimusten purkaminen tai vaatimusten soveltamisalan kaventaminen.

## EKP:n suositukset yksinkertaistaisivat makrovakauspolitiikkaa kestävällä tavalla

Jos EKP:n suositukset pantaisiin täytäntöön EU:n lainsäädännössä sellaisinaan, makrovakauspolitiikka muuttuisi ja yksinkertaistuisi Suomessa ja muissa euroalueen maissa usealla tavalla. Keskeisimmät muutokset olisivat (1) erillisten makrovakauspuskurivaatimusten lukumäärään väheneminen kahteen, (2) makrovakausvaatimusten asettamisen perusteiden ja mitoittamisen kriteereiden yhtenäistäminen, (3) pankkien pääomatarpeiden ja -vaatimusten tason

kokonaisarviointi, joka ohjaisi kvalitatiivisesti vaatimusten asettamista eri maissa.

## Vaatimusten lukumäärää voidaan vähentää

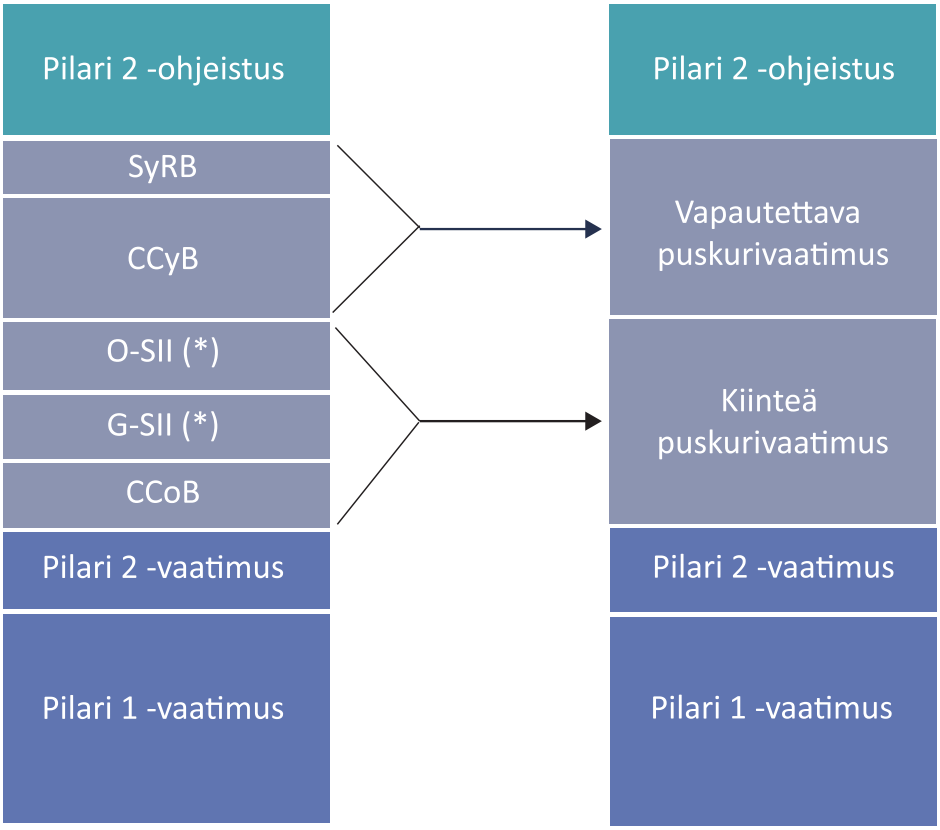
Ulkoisesti näkyvin EKP:n suosittelema muutos olisi nykyisten viiden pääomapuskurivaatimuksen yhdistäminen kahteen (ks. kuvio 2). *Kiinteään puskurivaatimukseen* yhdistettäisiin nykyinen kiinteä lisäpääomavaatimus sekä maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäville ja muille rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäville luottolaitoksille asetettavat O-SII- ja G-SII-vaatimukset. *Vapautettavaan puskurivaatimuk*seen yhdistettäisiin muuttuva lisäpääomavaatimus ja järjestelmäriskipuskuri. Kiinteä puskurivaatimus olisi muille kuin rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäville pankeille todennäköisesti 2,5 % eli nykyisen kiinteän lisäpääomavaatimuksen suuruinen. Näin varmistettaisiin osaltaan, että pankkien pääomavaatimukset olisivat Basel-standardien mukaiset. Kiinteän vaatimuksen suuruus vaihtelisi kuitenkin pankkikohtaisesti, sillä O-SII- ja G-SII-vaatimukset asetettaisiin luultavasti suunnilleen nykyisen kaltaisin kriteerein.

Vapautettavan puskurivaatimuksen roolia, asettamiskriteereitä tai esimerkiksi kohdentumista ei tarkenneta EKP:n suosituksissa. Todennäköisesti sen perusteissa yhdistyisivät suhdanneluonteiset ja rakenteelliset perusteet. Yhtenä vapautettavan puskurivaatimuksen perusteena suosituksissa mainitaan EU-tason stressitestaus, jossa otettaisiin huomioon Euroopan ja kansallisen tason rahoitussuhdanteet ja riskit. Vaatimuksen luonteen voisi odottaa olevan melko lähellä useissa maissa nykyisin sovellettavaa ns. positiivista neutraalia muuttuvaa lisäpääomavaatimusta, jossa vaatimus on nollaa suurempi neutraalissa suhdannevaiheessa, minkä lisäksi se voisi vaihdella luottosuhdanteen vaiheen mukaan.[14]

Kaiken kaikkiaan uudet puskurivaatimukset kattaisivat todennäköisesti samat riskit ja haavoittuvuudet kuin nykyiset vaatimukset. Muutosten myötä politiikan suhdanneluonteinen toimintatila kasvaisi todennäköisesti mm. Suomessa, kun selkeästi vapautettava puskurivaatimus asetettaisiin nykyistä laveampien kriteereiden perusteella.

Kuvio 2.

**EKP:n suosittelemat muutokset EU:n makrovakauspuskurivaatimuksiin**




EU:n nykyinen riskipainotettujen vaatimusten kehikko

EU:n suositeltu uusi riskipainotettujen vaatimusten kehikko

SyRB = järjestelmäriskipuskurivaatimus
CCyB = muuttuva lisäpääomavaatimus
O-SII = kansallisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten vaatimus
G-SII = maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävien luottolaitosten vaatimus
CCoB = kiinteä lisäpääomavaatimus

(*) O-SII- ja G-SII-vaatimuksista sovelletaan suurempaa.

Lähde: EKP.

© Suomen Pankki 20.5.2026

## Keskeistä on yhtenäistää makrovakausvaatimusten perusteita

Makrovakauspolitiikan EU:n laajuisen toimivuuden kannalta ehkä tärkein useissa EKP:n suosituksissa nostettu ehdotus on yhtenäistää asetettavien pankkisääntelyn vaatimusten (ml. mikro- ja makrovalvonta) perusteita ja mitoituskriteereitä, mikä vähentäisi kansallista pirstoutuneisuutta. Tämä ehdotus näkyy useissa yksittäisissä suosituksissa ja koskee myös suoraan makrovakausvälineiden käyttöä ja mitoitusta. Makrovakauspolitiikan päätöksentekovaltuudet säilyisivät kuitenkin EKP:n suositusten mukaan ensi sijassa kansallisella tasolla, vaikka pankkiunionin jäsenmaissa EKP:n neuvostolla olisi edelleen mahdollisuus kiristää EU-sääntelyn mukaisia puskurivaatimuksia.

Suosituksissa viitataan nimenomaisesti tarpeeseen mitoittaa makrovakauspuskurivaatimukset nojautumalla yhteisiin periaatteisiin ja menetelmiin, mm. yhteiseen mitoitusharjoitukseen, jossa hyödynnettäisiin mm. EU-tason yhteisiä stressitestejä. Pankkisääntelyä suositellaan yleisesti siirrettäväksi koko EU:ssa suoraan sovellettaviin EU-asetuksiin sen asemesta, että sääntely on nykyisin monilta osin direktiiveissä, joiden implementointi kansalliseen lainsäädäntöön luo usein eroja maiden sääntelykehikkojen välille.

Makrovakausvälineiden käytön yhtenäistäminen parantaisi monella tavalla makrovakauspolitiikan toimivuutta. Yhteiset asettamisperusteet parantaisivat politiikan ennakoitavuutta, uskottavuutta ja hyväksyttävyyttä samalla, kun ne myös estäisivät sääntelyarbitraasia. Tätä kautta yhteiset asettamisperusteet voisivat myös vahvistaa rahoitusjärjestelmän riskinkestävyyttä, jos ne johtaisivat riskeihin nähden alimitoitettujen vaatimusten korottamiseen. Yhtenäiset kriteerit helpottaisivat viestintää makrovakauspäätöksistä ja niiden perusteluista. Myös muun pankkisääntelyn ja -valvonnan harmonisointi yhtenäistäisi makrovakauspolitiikkaa, jos esimerkiksi vakavaraisuusvaatimusten riskipainot asetetaan nykyistä yhdenmukaisemmin perustein.

Suosituksissa ehdotetaan, että jos suositus makrovakausvälineiden soveltamisesta nykyistä johdonmukaisemmin ja harmonisoidummin toteutetaan, kansallisesti päätettyjä makrovakausvaatimuksia sovellettaisiin siinä tapauksessa aiempaa laajemmin automaattisesti myös rajojen yli toimiviin pankkeihin. Esimerkiksi jos Suomessa rekisteröity pankki myöntää luottoja Ruotsiin, pankin Ruotsiin myönnettyihin luottoihin kohdistuisivat automaattisesti Ruotsin makrovakausviranomaisten asettamat makrovakausvaatimukset.

Vaatimusten laaja automaattinen soveltaminen vahvistaisi makrovakauspolitiikan vaikuttavuutta ja selkeyttäisi sekä yhtenäistäisi vaatimuksia rajat ylittävässä pankkitoiminnassa. Yhdistettynä vaatimusten asettamisperusteiden yhtenäistämiseen automaattinen soveltaminen tukisi kilpailun tasapuolisuutta eri maista toimivien pankkien välillä.

## Kokonaisarvio tarpeen varmistamaan johdonmukaisuus

EKP suosittaa, että pankkien pääomatarpeista pankkiunionin alueella tehtäisiin jatkossa kokonaisvaltainen arvio. Tällaisen arvion voisi tehdä käytännössä EKP:n neuvoston ja yhteisen pankkivalvontamekanismin yhteinen makrovakausfoorumi. Arvio sisältäisi laadullisen näkemyksen pankkiunionin alueen pääomavaatimusten riittävyydestä ja asianmukaisuudesta yhteisten stressitestien ja muiden menetelmien perusteella. Kokonaisarvio tunnistaisi perusteettomia eroja eri maiden pääomavaatimusten välillä ja ohjaisi tunnistettuihin riskeihin nähden oikeasuhteisempiin ja johdonmukaisempiin kokonaisvaatimuksiin. Kuten edellä todettiin, varsinaisten makrovakauspäätösten osalta päätöksentekovaltuuksia ei suositella muutettavaksi.

Makrovakausvaatimusten selkeyttämisen lisäksi EKP:n suositusten toteuttaminen vähentäisi jossakin määrin kytkentöjä makrovakausvaatimusten ja kriisinratkaisuvaatimusten välillä sekä selkeyttäisi vaatimuksia. Joiltakin osin eri vaatimuskokonaisuuksien välisiä eroja voitaisiin pyrkiä erottamaan vielä EKP:n suosittamaa enemmän.

EKP:n suosituksen mukaiset muutokset EU:n makrovakaussääntelyyn olisivat selkeä edistysaskel ja parantaisivat makrovakauspolitiikan toimintaedellytyksiä sekä politiikan ennakoitavuutta ja uskottavuutta jäsenmaissa. Erityisen tärkeää on, että makrovakauspolitiikka perustuisi aiempaa enemmän yhteisesti sovittuihin perusteisiin. Makrovakauspolitiikka säilyisi kuitenkin pitkälti ennallaan toimenpiteiden perustuessa edelleen järjestelmäriskien ja rahoitusjärjestelmän haavoittuvuuksien analyysiin. Suositukset tarjoavat erinomaisen pohjan Euroopan komission sääntelytyölle. Suositukset ovat kuitenkin monilta osin melko yleisellä tasolla, ja niiden työstäminen konkreettisiksi ehdotuksiksi edellyttää vielä paljon lisäanalyysia.

## Lähteet


Creel, J., Hubert, P. & Labondance, F. (2015) Financial stability and economic performance. Economic Modelling 48: 25–40.

Jordà, Ò., Schularick, M. & Taylor, A. M. (2013) When credit bites back. Journal of Money, Credit and Banking 45: 3–28.

Norring, A. (2026) Macroprudential policy – Drivers, effects and unintended consequences. Dissertationes Universitatis Helsingiensis 14/2026.

Nyholm, J. & Silvo, A. (2026) Household debt, the real economy, and financial stability: A literature review. Bank of Finland Research Discussion Papers 4/2026.

Nyholm, J. & Voutilainen, V. (2021) Quantiles of growth – household debt and growth vulnerabilities in Finland. BoF Economics Review 2/2021.

## Viitteet

1. Ks. esim. Rahoitussääntely osoittanut tarpeellisuutensa viime vuosien myllerryksissä – Euro & talous. ↑
2. Makrovakauspolitiikka tukee rahoitusjärjestelmän vakautta, joka pitkällä aikavälillä tukee myös talouskasvua ehkäisemällä pankkikriisejä, joiden yhteiskunnalliset ja taloudelliset kustannukset voivat olla suuret. Esimerkiksi finanssikriisejä käsittelevissä tutkimuksissa on havaittu, että runsas luoton ja velkaantuneisuuden kasvu on ollut kytköksissä erityisesti vakaviin pankkikriiseihin ja niitä seuranneisiin talouden taantumiin (Jorda et al., 2013). Kotimaisessa ja kansainvälisessä tutkimuksessa on havaittu, että kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvu on yhteydessä tulevaisuuden laskusuhdanteisiin (Nyholm ja Voutilainen, 2021; Nyholm ja Silvo, 2026). Kotitalouksien velkaantuneisuus on yksi keskeisistä rahoitusjärjestelmän haavoittuvuuksista, joita makrovakauspolitiikalla pyritään hillitsemään. Makrovakauspolitiikan vaikutuksia tutkiva akateeminen kirjallisuus laajenee jatkuvasti (ks. esim. Norring, 2026). ↑
3. Ulkoisvaikutuksella tarkoitetaan seurauksia, jotka kotitalous, yritys tai talouden muu toimija aiheuttaa muille ilman erityistä pyrkimystä. Omista lähtökohdistaan päätöksiä tekevä toimija ei kiinnitä juuri huomiota ulkoisvaikutuksiin. Tällainen vaikutus voi esiintyä myös rahoitustoiminnassa, ja usein seuraukset ovat kielteisiä. Asuntolainoja runsaasti myöntävä pankki saattaa edistää asuntomarkkinakuplan muodostumista, ja kuplan puhkeaminen vaikuttaa muihinkin kuin pankkiin itseensä, joten kyse on suurelta osin ulkoisvaikutuksesta. Käytännön kokemus osoittaa, että kehittyneissä talouksissa pankkikriisit ovat usein seuranneet asuntomarkkinakuplien puhkeamista. Vakavaraisuudestaan huolestunut pankki voi vähentää riskejään karsimalla antolainaustaan, mikä on omiaan heikentämään kysyntää kansantaloudessa, aiheuttamaan yritysten maksuvaikeuksia muilla toimialoilla, lisäämään muiden pankkien kärsimiä luottotappioita ja pahentamaan työttömyyttä. ↑
4. Ks. myös Vakaa rahoitusjärjestelmä. ↑
5. Finanssivalvonnan johtokunnan makrovakausstrategia. ↑
6. Lisäksi maailmanlaajuisen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäville luottolaitoksille voidaan asettaa ns. G-SII-vaatimus. ↑
7. Ks. Suomessa pankeille asetetut puskurivaatimukset ovat kevyemmät kuin verrokkimaissa – Euro & talous. ↑
8. Ks. esim. Suomi kasvun tielle. ↑
9. Suomi on myös saanut Euroopan järjestelmäriskikomitealta ja Kansainväliseltä valuuttarahastolta vuosien varrella useita suosituksia laajentaa makrovakausvälineistöä nykyisestä, ks. esim. IMF suosittelee Suomelle toimia rahoitusvakauden vahvistamiseksi – Euro & talous sekä Asuntomarkkinat Euroopassa – missä riski, sinne varoitus tai suositus – Euro & talous. ↑

10. Suomen Pankki, Finanssivalvonta, Rahoitusvakausvirasto ja valtiovarainministeriö. ↑
11. Ks. Recommendation of the European Systemic Risk Board of 22 December 2011 on the macro-prudential mandate of national authorities (ESRB/2011/3). ↑
12. Esimerkiksi Creel ym. (2015) havaitsivat, että Euroopan unionin maissa rahoitusjärjestelmän epävakaus vaikutti talouskasvuun kielteisesti vuosina 2008–2011. ↑
13. Ks. https://www.ecb.europa.eu/press/pubbydate/2025/html/ecb.simplification_supervisory_reporting_framework202512.en.html. ↑
14. Ks. Positiivisen kautta – muuttuvan lisäpääomavaatimuksen ennakoiva käyttö lisää joustovaraa kriiseissä – Euro & talous. ↑

## Asiasanat

makrovakauspolitiikka, pankkisääntely, rahoitusvakaus