

4.12.2019

Lausuntoyhteenveto selvityksestä kotitalouksien velkaantumisen ehkäisemiseen tähtäävistä keinoista

Seuraavassa esitetään tiivistelmän muodossa otteita lausunnonantajien toimittamista lausunnoista huomioineen. Yhteenvetoon on pyritty koostamaan saatua lausuntopalautetta siten, että erityisesti huomiot koskien enimmäisvelkasuhdetta, asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaikarajoitetta sekä taloyhtiölainarajoitteita käyvät ilmi siitä.

Kuluttajaliitto ry:n huomiot mietinnöstä

Kuluttajaliitto suhtautuu myönteisesti tavoitteeseen löytää keinoja, joilla kotitalouksien ja yksityishenkilöiden liiallista velkaantumiskehitystä voidaan hillitä. Ylivelkaantumisella on merkittäviä vaikutuksia sekä yksilöön, velkaantuneen lähipiiriin, että koko yhteiskuntaan ja kansantalouteen.

Kuluttajaliitto on yhtä mieltä valtiovarainministeriön asettaman työryhmän kanssa siitä, että viranomaisten keinovalikoimaa luotonannon ja velkaantumisen liiallisen kasvun hillitsemiseksi tulee monipuolistaa. On perusteltua kohdistaa toimia myös muihin luotonantajiin kuin pankkeihin ja muihin luottolaitoksiin sekä asuntolainanannon lisäksi myös taloyhtiölainoihin ja kulutusluottoihin, koska kotitalouksien velkaantuneisuuden rakenne on muuttunut ja pankkisektorin ulkopuolisten lainanantajien merkitys on kasvanut. Erityisesti vakuudettomiin kuluttajaluottoihin liittyvä velkaantuminen ja myönnetyt velkamäärät ovat viime vuosina kasvaneet ja luottoja on saatettu myöntää myös jo ennestään heikon maksukyvyyn omaaville henkilöille. Helppo lainarahan saanti on voinut johtaa ylivelkaantumiskiarteeseen ja pyrkimykseen itsenäiseen luottojen järjestelyyn uusilla, korkeakorkoisilla ja -kuluisilla luotoilla. On kuitenkin huomattava, että kuluttajaluottoja koskevaa sääntelyä on äskettäin uudistettu merkittävästi.

Kuluttajaliitto katsoo yleisesti, että makrovakaussäätelyn kehittämisen lisäksi on olennaista tarkastella velkaantumiskehitystä ja sen vaikutuksia jatkossa riittävästi myös yksilötasolla sekä etsiä kokonaisvaltaisia keinoja velkaantumisen hillitsemiseksi kiinnittämällä huomiota riittävään talousosaamisen tasoon ja sen jatkuvaan kehittämiseen. Lisäksi sosiaalisen luottotuksen saatavuutta kohtuullisena rahoitusvaihtoehtona tulee edistää valtakunnallisen kattavuuden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden takaamiseksi.

Enimmäisvelkasuhde

Kuluttajaliitto suhtautuu sinänsä myönteisesti enimmäisvelkasuhdetta koskevaan ehdotukseen. Se rajoittaisi tehokkaasti kotitalouksien ottamien lainojen enimmäismäärää ja siten ehkäisisi ylivelkaantumista.

Kuluttajaliitto esittää kuitenkin huolen siitä, että ehdotettujen välineiden käyttöönotto mahdollisesti vaikeuttaisi ensiasunnon hankintaa sekä asunnon hankintaa erityisesti kasvukeskuksista. Se saattaa myös heikentää ihmisten kannustimia muuttaa työn perässä matalien asuntohintojen alueilta korkeampien asuntohintojen alueille – samalla se vaikeuttaa työvoiman saamista erityisesti matalapalkkaisille aloille ja heikentää siten ihmisten mahdollisuuksia saada tarvitsemiaan palveluita. Lisäksi ehdotetut välineet voivat rajata osassa Suomea jopa osan keskituloisista sekä yhden hengen talouksista kokonaan omistusasumisen ulkopuolelle ja vaikutukset voivat ulottua myös asuinalueiden eriytymiskehitykseen. Myös kokonaisvarallisuuden ja tosiasiallisen maksukyvyyn huomioiminen on olennaista ja kokonaisuuden tulee huomioida elämäntilanteiden vaihtelut tarjoamalla riittävästi poikkeusmahdollisuuksia ja joustoja. Ottaen huomioon edellä mainittu, Kuluttajaliiton mielestä näitä vaikutuksia pitää arvioida jatkovalmistelussa perusteellisesti.

Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika

Kuluttajaliitto kannattaa ehdotettua asuntolainojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa, varsinkin kun ehdotuksessa sallitaan mahdollisuus myöntää rajoitetusti myös yli 25 vuoden asuntolainoja. Ehdotettu joustonvara sallii lainanantajalle mahdollisuuden ottaa huomioon sellaiset lainanhakijakohtaiset tekijät, jotka puoltavat yli 25 vuoden pituisten lainojen myöntämistä. Erityisesti pääkaupunkiseudun erityistä asuntomarkkinatilannetta on syytä pohtia jatkovalmistelussa. Mikäli lainan enimmäispituutta koskeva sääntely on täysin joustamatonta, se voi pahentaa kuluttajan talouden ongelmia, mikäli kotitaloutta kohtaa jokin odottamaton tilanne esimerkiksi avioeron tai terveyden osalta.

Taloyhtiölainat

Kuluttajaliitto yhtyy työryhmän näkemykseen, jonka mukaan taloyhtiölainojen pitkät lyhennysvapaat laina-ajan alussa heikentävät kuluttajien kykyä arvioida asumisen todellisia kustannuksia ja saattavat houkutella osan ihmisistä ostamaan maksukykyynsä nähden liian kalliin asunnon. Yksittäisten kuluttajien tarve lyhennysvapaisiin tulee järjestää pääosin heille myönnettävien asuntolainojen kautta, jolloin joustonvara voidaan muokata asiakkaan tarpeen ja taloudellisen tilanteen mukaan. Taloyhtiölainan suuri osuus kuukausittaisista menoista ei tarjoa samankaltaista joustoa. Kuluttajaliitto katsoo lisäksi, että uudiskohteiden markkinointiin ja taloyhtiölainojen todellisten hoitomenojen ilmoittamisen tulisi olla yhtenäistä ja kuvata kuluttajalle selkeästi kohteen arvioidut kuukausittaiset kokonaismenot kaikki kuluerät huomioiden mahdollisimman realistisen arvion perusteella.

Kuluttajaliitto kannattaa myös uudisrakentamista varten myönnettäville taloyhtiölainoille ehdotettua 60 enimmäisluotto-osuutta. Ehdotus hillitsisi kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua ja taloyhtiölainoista asunto-osakeyhtiön osakkaille aiheutuvia riskejä, kuten korkojen nousua, yksittäisen osakkaan tarvetta lyhennysvapaille ja osakkaiden viimekätistä yhteisvastuulle taloyhtiön lainasta.

Erään yksityishenkilön huomiot

Tarkastelin mietintöä ensiasunnon ostajan ja piensijoittajan näkökulmasta. Isot toimijat pärjäävät aina, mutta yksityisten asuntosijoittajien kannattava toiminta ei ole itsestään selvää, vaikka he ovatkin tärkeä osa suomalaista asuntomarkkinaa. Lisäksi kasvukeskuksissa ensiasunnon ostaminen on karkaamassa halukkaiden mahdollisuuksien ulkopuolelle ja he joutuvat maksamaan siitä jo nyt muita enemmän kalliimpina vakuusjärjestelyinä (Kohta 2).

1. Vakuudelliset luotot vs. vakuudettomat luotot

Vakuudelliset velat pääsääntöisesti kasvattavat kansalaisten taseita ja lisäävät ostovoimaa ajan kuluessa, kun taas vakuudettomat toimivat useammin "syömävelkana", vähentäen ostovoimaa pidemmällä tähtäimellä.

Velkaantumisen kasvun hahmottaminen isona kokonaisuutena ei anna tarkkaa kuvaa eri velkakategorioiden potentiaalisista riskeistä. Myös keinot velkaantumisen eri kategorioiden säätelemiseen kaipaavat alueellisesti erilaisia toimia. Kulutusluottojen aiheuttamia ongelmia voidaan ehkäistä positiivisella luottorekisterillä. Asuntolainojen yliluotottamista voidaan välttää tarkistamalla pankkien asuntolainoille hyväksymiä vakuuskäytäntöjä ja hyväksymällä selkeästi erilaisia vakuusasteita eri alueilla.

2. Ensiasunnon ostajan mahdollisuudet kasvukeskuksissa

Omistusasunto on halutuin asumismuoto, vaikka ensiasuntojen ostajien määrä onkin ollut laskussa. Halusta omaan asuntoon kertoo osaltaan ASP-säästäjien määrän kasvu. Oma asunto kiinnostaa, vaikka sen hankkiminen muuttuu yhä hankalammaksi, johtuen edelleen kasvukeskuksiin kohdistuvasta muutosta ja sitä seuranneesta asuntojen hintojen noususta.

Ensiasunnon ostajan näkökulmasta yhtälö on muuttunut hankalaksi. Ostettava asunto käy vakuutena 70% edestä tarvittavaan asuntolainaan. Loppuosaan (30%) tarvitaan omia säästöjä. Niiden puuttuessa on turvaututtava esimerkiksi vanhempien asunnon kiinnittämiseen tai erikseen myytäviin lisävakuuksiin, joiden lisäkustannukset voivat olla useita tuhansia euroja. Ensiasunnon ostajan mahdolliset säästöt hupenevat viimeistään näihin kustannuksiin.

Pankin hyväksyessä asunnon korkeintaan 70% vakuutena, ei skenaario, jossa omaan asuntoon otettaisiin vain myyntihinnan kokoinen pankkilaina, voi toteutua ilman ylimääräisiä vakuuksia myyntihintaa vastaan.

Käytännössä siis taloudellisesti hankalimmassa asemassa olevat ensiasunnon ostajat joutuvat maksamaan asunnostaan muita enemmän ja etupainotteisesti. Pahimmillaan lainan ja sen vakuuksien järjestelyn kustannukset nousevat asunnon käypää arvoa suuremmaksi. Samalla asuntoon voi kohdistua 100% velka, eikä Fivan määrittelemä lainakatto tuo enää turvaa asukkaalle asuntomarkkinoiden heilahduksia vastaan.

Suorana ehdotuksena velkakertoimen voisi asettaa ensiasunnon ostajilla kasvukeskuksissa 500 prosenttiin vuosittaisista bruttotuloista, mutta summan pitäisi kattaa myös kaikki lainan ottamiseen menevät kulut.

Tätä voi hahmottaa myös laajemmin. Kuluttajia kannattaisi ohjata säästämään ASP:n sijaan esimerkiksi kustannustehokkaisiin ETF -rahastoihin tai osakesäästötilin avulla, joita voisi asuntoa ostettaessa pantata ainakin osittain ylimääräisten lisävakuuksien sijaan. Tähän voisi yhdistää jonkinlaisen valtion tarjoaman suojarakenteen kurssien heilunnalle. Tämä kartuttaisi asunnonomistajien maksuvalmiutta myös pidemmällä aikavälillä.

3. Vuokra-asuntojen tarjonta ja kansalaisten taseiden kasvu yhtiölainojen avulla

Taloyhtiölainoihin liittyvä, muutaman kerran lehdissäkin esitetty kauhuskenaario ei ole täyttä todellisuutta. Yhtiölainojen riskit ovat siinä mielessä rajalliset, että mikäli korkojen noustessa asuntosijoittaja ei pysty maksamaan enää asuntonsa vastikkeita, voi taloyhtiö ottaa asunnon hallintaansa ja vuokrata sen kulujen kattamiseksi. Muille osakkaille ei tällöin koidu tappioita.

Lisäksi yhtiölainan avulla mukaan tulevilla piensijoittajilla on merkittävä rooli uusien hankkeiden käynnistymisessä. Ne tuovat hajautusta omistukseen ja mahdollistavat joustavat vuokra-asuntomarkkinat kasvukeskuksissa. Jo nyt pankit edellyttävät selvitystä asunto-osakeyhtiön omistajista, joiden osuus taloyhtiöstä nousee yli 20%.

Meneillään olevan piensijoittaja-määrän kasvun hidastumisen arvellaan voivan aiheuttaa töyssyjä vuokra-asuntomarkkinoilla (Raklin tuoreimman vuokra-asuntobarometrin havainnot). Makropuolella ulkomaisten sijoittajien kasvava osuus voi luoda uudenlaisia riskejä, heidän tavoitteiden ollessa hankalampia hahmottaa kotimaisiin asuntosijoittajiin verrattuna. Vuonna 2015 ulkomaalaisten sijoittajien osuus asunto-omistuksista oli 4%, mutta vuonna 2018 heitä oli jo yli puolet.

On selvää, että asuntojen arvosta yli 70% kattavat yhtiölainat, viiden vuoden lyhennysvapailta kasvukeskusten ulkopuolella sisältävät riskejä. Yhtiölainojen sääntelyssä eri markkina-alueiden eroavaisuudet tulisi ottaa näkyvästi esille, koska yhä suurempi määrä asunnoista jää toimivien asuntomarkkinoiden ulkopuolelle. Sen vuoksi yhdenmukainen, koko maan kattava ohjeistus prosenttiosuuksissa tai lyhennysvapaan rajoituksissa ei välttämättä toimi ja vain mahdollisesti kasvattaa markkinoiden eriytymistä seuraavan korjausliikkeen voimakkuutta.

Helsingin yliopiston empiirisen makrotaloustieteen professori Antti Ripatin huomiot

Työryhmän raportti käsittelee uusien makrovakausingstrumenttien käyttöönottoa ja kirjaamista lakiin. Makrovakausingstrumenttien tavoitteena on siis välttää finanssikriisin kaltaisten tilanteiden syntyminen ja lieventää niiden syvyyttä. Makrovakausingstrumentteihin liittyvät määräykset ja ohjeet antaa Finanssivalvonta.

Kotitalouksien syventyvän velkaantumisen taustalla on asuntohintojen nousu. Suomessa, kuten kaikissa teollisuusmaissa ja kehittyvissä talouksissa on käynnissä voimakas kaupungistuminen. Tämä johtuu siitä, että yritykset haluavat olla lähellä toisiaan. Ne saavat tästä verkostohyötyjä kuten syvät ja toimivat työmarkkinat, laajat yhteistyömahdollisuudet, laajat markkinat lopputuotteille, jne. Nämä verkostohyödyt kasautuvat viimekädessä niukimpaan tuotannon tekijään: maan hintaan ja sitä kautta

asuntojen hintaan. Asuntohintojen nousu jossain mielessä väistämätön ilmiö. Ilmiötä ei ole myöskään syytä vastustaa. Kyseessä on yritystoiminnan – talouden – tehostumiseen liittyvä ilmiö.

Asuntohintojen nousuun voidaan kuitenkin – ainakin kohtuullisen pitkäkestoisesti – vaikuttaa: tonttimaan tarjontaa ja maankäytön tehokkuutta voidaan kasvattaa kaavoituksella. Asuntojen kotitalouksien välistä (ja elinkaaren myötä muuttuvia tarpeita) kohdentumista voidaan tehostaa poistamalla asuntomarkkinoihin liittyviä kustannuksia kuten varainsiirtovero. Asuntohintojen nousua kiihdyttävät ainakin seuraavat talouspoliittiset toimet: asuntolainojen korkojen verovähennysoikeus, sekä asuntotulon verottomuus. Makrovakauseräpolitiikalla joudutaan paikkaamaan muita asuntomarkkinoihin liittyviä talouspoliittisia toimia

Makrovakauserävälineiden kehittäminen

Makrovakauseräpolitiikka toimii hankalassa välikädessä: yhtäältä sillä yritetään estää tai vaimentaa mahdollista finanssikriisiä, toisaalta se saattaa vääristää resurssien allokatiota (asuntojen ja työvoiman kohdentumista) ja hidastaa talouskasvua. Lisäksi sillä saattaa olla suuria tulonjaollisia ja tasa-arvoon liittyviä kielteisiä vaikutuksia. Makrovakauseräpolitiikan toimia mitoitettaessa tulisikin arvioida siihen liittyviä kustannuksia. Lisäksi tarvitaan jatkuvaa tutkimus- ja selvitystoimintaa siitä, miten välineet vaikuttavat eli miten niillä saavutetaan asetetut tavoitteet.

Olemassa olevaan välineistöön kuuluu enimmäisluototussuhde, joka on tällä hetkellä 85 prosenttia asunnon arvosta. Makrovakauseräpolitiikan välineitä ollaan laajentamassa kotitalouksien velkaantumisen ehkäisemiseksi. VM:n työryhmän ehdotus sisältää mm. seuraavat, suoraan kotitalouksiin kohdistuvat välineet

- Enimmäisvelkasuhde: kotitalouksien kokonaisvelan määrän rajoittaminen suhteessa tämän tuloihin, 4,5 kertaa vuositulot
- Luottojen enimmäistakaisinmaksuaika, 25 vuotta.

Nämä välineet kohdistuvat suoraan luotonottajaan eli kotitalouteen. Välineiden tehosta on vain vähän tutkimustietoa. Vähäinen tutkimustieto perustuu siihen, että eri välineitä on käytetty eri maissa eri aikaan. Tutkimustulosten mukaan enimmäisvelkasuhteella olisi velkaantumista rajoittava vaikutus erityisesti noususuhdanteessa (luottoekspansion aikana). Löydetyt vaikutukset asuntojen hintoihin ovat ristiriitaisia. Tutkimusten menetelmät eivät ole ongelmattomia: Makrovakauseräpolitiikka pyrkiikin reagoimaan velkaantumisen tasoon ts. asuntoluottojen kasvu (kotitalouksien velkaantuminen) vaikuttaa makrovakauserävälineiden käyttöönottoon. Tällöin syys- ja seuraussuhteen analysointi on vaikeaa. Näin ollen tuloksia voi pitää vain alustavina. On myös epäselvää missä määrin säädöksiä voidaan kiertää ja kuinka laajasti niitä kierretään. On myös epäselvää millaisiin kotitalouksiin välineet kohdistuvat.

Nykyisiin ja ehdotettuihin luotonsaajaan kohdistuviin makrovakauseräpolitiikan välineisiin liittyy monia ongelmia. VM:n työryhmän esityksessä ehdotetaan kokonaisvelan maksimimäärän sitomista vuotuisen tuloon (enimmäisvelkasuhde). Vuotuisissa tuloissa on suurta vaihtelua yli elinkaaren ja elämäntilanteen (esim. vanhempainvapaa). Se kertoo hyvin vähän luotonottajan velanmaksukyvyistä. Tulojen alueelliset erot ovat huomattavasti pienemmät kuin asuntojen arvon erot. Näin ollen enimmäisvelkasuhteen tiukka, luotonsaajaan kohdistuva sääntely vaikuttaisi voimakkaasti työvoiman alueelliseen sijoittumiseen ja pahentaisi työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaa.

Seuraava esimerkki valaisee näitä ongelmia: jos enimmäisvelkasuhde (luoton määrä suhteessa tuloihin) se on liian tiukka, se syrjäyttää merkittävän osan keskituloisista kotitalouksista kokonaan pääkaupunkiseudun omistusasuntomarkkinoilta. Pääkaupunkiseudulla sellainen keskituloinen perhe, jossa toinen vanhempi on vanhempainvapaalla ei pysty tämän säännön puitteissa saamaan asuntoluottoa, vaikka perheen tulot nousisivat tulevaisuudessa vanhempainvapaan päättymisen jälkeen. He ovat pakotettuja asumaan vuokra-asunnossa. Tällä on hyvin vakavia vaikutuksia asumisen eriytymiseen ja kotitalouden kohtaamiin asumiskuluihin.

Enimmäisvelkasuhteen ongelma on lisäksi se, että se muuttaa asuntomarkkinoita voimakkaalla tavalla. Huomattava osa asuntomarkkinoille tulevista pieni- ja keskituloisista olisi pakotettuja asumaan vuokra-asunnoissa (erityisesti pääkaupunkiseudulla). Asuntojen omistus keskittyisi sijoittajille. Nämä sijoittajat toimivat pääosin velkarahalla eli ne hakevat tuottoja voimakkaan velkavivun avulla. On sangen todennäköistä, että asuntomarkkinoihin ja rahoitusjärjestelmään liittyvät riskit taloudessa kasvaisivat tämän keskittymisen ja velkavivun myötä. Merkkejä tällaisista asuntosijoitusten riskikeskittymistä on nähtävillä monissa Euroopan kasvukeskuksissa. Nämä tulisi saattaa sääntelyn piiriin, mutta se lienee käytännössä mahdotonta.

VM:n työryhmän selvitys on ansiokas siinä, että se tarkastelee kotitalouskohtaisen aineiston avulla enimmäisvelkasuhteen vaikutusta siihen, kuinka suuren osa asunnon ja ensiasunnon ostajista tulee säännön avulla syrjäytetyksi markkinoilta. Tarkastelusta puuttuu kuitenkin pääkaupunkiseutu. Ei siis ole kuvaa siitä, miten säännöstö purisi tällä muuttoliikkeen ja yritysdynamiikan kannalta keskeisellä markkinalla. Suomen työmarkkinoiden kannalta enimmäisvelkasuhteen joustamaton jyrkkyyks pahentaa työvoiman kohtaanto-ongelmaa ja siten todennäköisesti lisää työttömyyttä.

KEHITYSEHDOTUS

Suoran, luotonmäärään tähtäävän kontrollin sijasta välineitä tulisikin kehittää siihen suuntaan, että niillä vaikutetaan luoton tarjontaan, esimerkiksi luottojen hintaan. Esimerkkinä tällaisesta välineestä on se, että Finanssivalvonta asetti vuoden 2018 alussa asuntolainojen keskimääräisille riskipainoille 15 prosentin alarajan, jota sovelletaan pankkien vakavaraisuuslaskennassa. Tämä rajoittaa pankkien halua asuntoluottojen kasvattamiseen lisäämällä niihin liittyviä kustannuksia. Tämän lisääntyneen vakavaraisuusvaatimuksen tulisikin näkyä luottojen hinnassa sekä siinä kuinka tehokkaasti ja huolellisesti pankit arvioivat asiakkaan luottokelpoisuutta. Mikäli luottojen kasvu kiihtyy, tulisi tätä välinettä käyttää ahkerammin. Samalla tulisi huolehtia, että mahdollisen taantumun ja erityisesti kriisin aikaan vakavaraisuusvaatimusta kevennetään.

Pankkien omalla pääomalla on ainakin kaksi vaikutuskanavaa: ensinnäkin se tarjoaa puskurin mahdollisiin luottotappioihin, toiseksi, sen myötä pankeilla on enemmän omia (eikä vain lainattuja) varoja mukana luotonannossa. Tämä kannustaa niitä toimimaan vastuullisemmin. Lisäksi se pienentää pankkitoiminnan velkavivua. Pienempi velkavipu rajoittaa pankkien luotonannon laskua luottoriskien realisoituessa.

Luoton tarjontaan vaikuttavia välineitä voidaan kehittää myös edelleen. Eräs, mahdollisesti tehokas ja joustava väline voisi olla se, että pankkien vakavaraisuusvaatimus tulisi riippuvaiseksi luotonsaajien enimmäisvelkasuhteesta. Toisin sanoen, mikäli luotonsaajan luoton määrä ylittää esimerkiksi 4,5 kertaisesti vuotuiset tulot, vaaditaan pankeilta lisäpääomia (eli vaaditaan vahvistamaan vakavaraisuutta). Tällaisella välineellä on monta etua:

1. Rajoite on pehmeä ja tapahtuu hintamekanismin kautta. Tällöin se ei estä kaupungistumisesta aiheutuvaa tuottavuuden kasvua.
2. Se johtaa myötäsyklisiin pääomavaatimuksiin, koska tulot ovat vähemmän myötäsyklisiä kuin asuntojen hinnat.
3. Sillä vältetään sääntelyn kiertäminen (ja siitä seuraava yleinen moraalinen rapautuminen).
4. Tilapäiset, nykyhetken (arviointihetken) tuloihin vaikuttavat seikat eivät muodostu kynnykseksi luottopäätöksille. Arviointihetken tulot ovat huono mittari kotitalouden maksukyvyille ja elinkaarituloille.
5. Se on alueellisesti oikeudenmukainen. Alueelliset tuloerot ovat selvästi pienemmät kuin asuntojen hintaerot. Tällöin se rankaisee kasvavia alueita vähemmän kuin suoraan luotonsaajaan kohdistuvat rajoitteet.

Pankkien vakavaraisuutta (ja siihen liittyviä kustannuksia) säätelevät toimet ovat vähemmän jyrkkiä kuin luotonsaajaa säätelevät toimet eivätkä mahdollista sääntelyn kiertoa. Makrovakauseräpolitiikan välineistöä olisikin syytä täydentää tämän tyyppisillä välineillä luotonsaajiin kohdistuvan suoran sääntelyn sijaan.

Kotitaloudet, kuten muutkin taloudenpitäjät tekevät tulevaisuutta koskevia päätöksiä. Tällöin he joutuvat muun muassa muodostamaan odotuksia siitä, miten makrovakauserävälineitä käytetään. Tämähän vaikuttaa heidän luotonsaantiin ja luottojen ehtoihin. Asunnonomistamisen pitkäkestoisuus korostavat tämän piirteen tärkeyttä. Makrovakauseräpolitiikan pitäisi olla sellaista, ettei se lisää kotitalouksien kohtaamaa (esimerkiksi asuntojen hintaan ja luotonsaantiin liittyvää) epävarmuutta. Poliitiikan tulisi olla tavoitteiltaan ja mitoitusperusteiltaan läpinäkyvää ja hyvin ennakoitavissa. Sen tulisi perustua hyvin muotoiltuihin ja selkeästi kommunikoituihin sääntöihin. Tällä hetkellä kotitalouksien keskuudessa on suuri epävarmuus siitä, miten näitä välineitä käytetään.

Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulun professori Antti Suhosen huomiot

Työryhmän mietintö käsittelee sekä yksityis- että kansantalouden kannalta oleellista kysymystä kotitalouksien ylivelkaantumisen aiheuttamien haittojen torjumisesta. Tilastojen valossa vaikuttaa siltä, että ongelman ytimessä ei ole niinkään asuntolainoitus, vaan erityisesti kulutusluottojen kasvu ja maksuhäiriöiden ja velkaongelmien yleistymisen osassa kotitalouksia, sekä suuriin taloyhtiölainoihin liittyvät riskit. Uuden sääntelyn kehittämisessä tulisi huolehtia siitä, että se kohdistuu nimenomaisesti havaittuihin ongelmakohtiin eikä luo tarpeettomia rajoitteita tai lisäkustannuksia laajemmalle rahoitusmarkkinalle.

Arvioitaessa työryhmän ehdotusta makrovakauseräpolitiikasta on hyvä huomata, että aktiivinen makrovakauseräpolitiikka ja sen työkalut ovat pitkälti finanssikriisin seurauksena kehitettyjä ratkaisuja joilla tulevia rahoitusjärjestelmän häiriöitä pyritään ehkäisemään. On varsin aikaista arvioida kuinka tehokkaiksi nyt käyttöönotetut ja ehdotetut uudet toimet tulevaisuudessa osoittautuvat. Lisäksi makrovakauseräpolitiikan käyttöönoton seurannaisvaikutuksista ja etenkin laajan uuden sääntelyn mahdollisista haitallisista kerrannaisvaikutuksista kansantalouksille on vielä vähän tutkittua tietoa.

Makrovakauskysymykseen liittyen on erikoista, että työryhmä ei juurikaan kiinnitä mietinnössään huomiota Suomen asuntolainamarkkinan rakenteelliseen korkorisktiin. Vaihtuvakorkoisten lainojen osuus koko Suomen asuntolainakannasta on pitkälti yli 90%, mikä on kansainvälisessä tarkastelussa erittäin korkea taso. Euron käyttöönoton jälkeen asuntolainojen viitekorot ovat määrittyneet EKP:n rahapolitiikan perusteella, eikä Suomen talouden tilalla tai mahdollisilla erityisillä Suomea kohtaavilla häiriöillä ole käytännössä mitään suoraa vaikutusta koko euroalueen korkotasoon. Asuntolainojen viitekorot ovat siten meille täysin ulkopuolelta annettu tekijä. Asuntolainojen sitominen vaihtuviin korkoihin on toki ollut viime vuodet suomalaisten lainanottajien ja kansantalouden kannalta erittäin kannattavaa – joskaan kyseessä ei liene ollut kovinkaan tietoisesti otettu näkemys korkojen kehityksestä. On hyvin mahdollista, että nykyinen poikkeuksellisen matala korkotaso jatkuu pitkälle tulevaisuuteen. Samalla tulee kuitenkin myös huomata, että kiinteäkorkoisten lainojen ja muun korkosuojauksen kustannukset ovat myös historiallisen alhaalla. Tässä tilanteessa olisi makrovakauskustelussa perusteltua pohtia, tulisiko korkoriskin tiedostamista ja hallintaa edistää laajemmin ainakin tiedotuksella, ja mahdollisesti myös paternalistisemmin keinoin osana asuntolainamarkkinoiden sääntelykehikkoa. Yhteisvaluutan etuna on se, että työkalut joustavaan korkoriskin suojaukseen ovat Euroopan finanssimarkkinoilla saatavilla.

Kuluttajasuojanäkökulmasta työryhmä on oikeassa todetessaan kokonaisvelan huomioivan velkasuhdemittarin (DTI) edut suhteessa sinänsä yksinkertaisempaan yksittäiseen lainaan kohdistuvaan LTI-rajoitteeseen. Lainakohtainen velkakatto tuskin toimisi velkaantuneelle kotitaloudelle lainanoton aitona rajoitteena, vaan ainoastaan kanavoisi osan velasta asuntolainasta selkeästi kalliimpiin kulutusluottoihin. Samalla on huomattava, että vastaavaan ongelmaan tullaan todennäköisesti päätyään erityisesti velkakierteessä olevien lainanottajien suhteen tilanteessa, jossa kokonaisvelkalaskelma perustuu asiakkaan itsensä antamiin tietoihin. Enimmäisvelkasuhteen käyttöönotto edellyttäisi siten kattavan positiivisen luottorekisterin tai velkarekisterin käyttöönottoa siten, että rekisterissä huomioitaisiin sekä perinteisten että uusien esim. digitaalisten jakelukanavien kautta otetut luotot.

Laajempi kysymys on, millaisia mahdollisia haittavaikutuksia sääntelyyn perustuvalla tulosidonnaisella velkakatolla voi olla. Luotonannon rajoitteet toki määritelmällisesti vähentävät velkaantumista, mutta asian käänttöpuolena on rahoituksen saatavuuden heikkeneminen ja sen vaikutukset lainanottajiin ja kansantalouteen. Ongelmallista on ensinnäkin, että tulosidonnainen velkakatto ei huomioi lainkaan lainanottajan varallisuutta. Toiseksi, esitetyn kaltainen, varsin lyhyen ajanjakson (yksi vuosi) tuloihin perustuva laskelma voi olla toimiva lähinnä arvioitaessa perinteisessä pitkäaikaisessa työsuhteessa olevan lainanottajan maksukykyä. Sen sijaan esimerkiksi yrittäjätuloa ansaitsevan lainanottajan tulot voivat vaihdella merkittävästi vuodesta toiseen, jolloin lyhytaikainen mittari voi antaa täysin väärän kuvan aidosta luottoriskistä.

Työryhmä esittää, että lainanantajilla olisi mahdollisuus poiketa velkakattokriteeristä tietyltä osalta myönnettyjä luottoja, mutta tämä ei poista sitä tosiseikkaa, että järjestelmä johtaisi luotonannon säännöstelyyn tietyille asiakassegmentille ympäristössä, jossa työelämä on murroksessa ja perinteisten työurien rinnalla yrittäminen ja uudentyyppiset työsuhteet tulevat edelleen yleistymään. Sääntelyä kehitettäessä ei tulisi myöskään unohtaa tai vähätellä erityisesti perinteisten luotonantajien ammattitaitoon ja kokemukseen perustuvaa osaamista lainanottajien maksukyvyyn kokonaisvaltaisessa arvioinnissa.

Suomen Hypoteekkiyhdistyksen huomiot

Suomen Hypoteekkiyhdistys ja sen tytäryhtiö Suomen Asuntohypopankki Oy pitävät mietintöä kokonaisuutena oikeasuuntaisena ja tarpeellisena. Toimenpiteistä päätettäessä tulee huomioida se, että kotitalouksien sijoitusasuntolainavastuut (omat lainat, sijoitusyhtiölainat, asunto-osakeyhtiölainavastuut) ovat asuntorahoituksen yksi nopeimmin kasvava verraten uusi osa-alue. Vastuut ovat kasvaneet reilussa 10 vuodessa arviolta 11-12 mrd. euron tasolle. Esitämme, että velkakatto jaetaan kolmeen tasoon. Ensiasunnonostajille 500%, asunnonvaihtajille 450% ja asuntosijoittajille 400% velkakatto. Lisäksi esitämme, ettei velkakattoa oteta käyttöön ennen kuin positiivinen luottorekisteri on toiminnassa kattavasti, luotonantajat voivat käyttää kansallisen tulorekisterin tietoja ja ASP-järjestelmää on kehitetty niin, että se parantaa ensiasunnon ostajien asemaa pääkaupunkiseudun ja Tampereen asunto- ja asuntolainamarkkinoilla.

Velkaneuvonta ry:n huomiot

Velkaneuvonta ry pitää nyt annettua mietintöä varsin seikkaaperäisenä ja tyhjentävänä selvityksenä makrotaloustason keinoista ehkäistä kotitalouksien velkaantumista. Selvitys on myös riittävästi tuotu konkreettiselle tasolle.

Nyt annetussa mietinnössä tuodaan keinoja lähinnä makrotalouden ja velkaantumisasteen kannalta. Esitetyt keinot ovat sinänsä kannatettavia. Etenkin, jos samanaikaisesti käyttöön otetaan positiivinen luottotietorekisteri. Huolta aiheuttaa osaltaan kaikkien velkatyyppien sitominen saman tarkastelun alle. Erityisesti pääkaupunkiseudulla asuntokannan hinnat ovat korkeammalla tasolla. Toisaalta taas, haja-asutusalueilla tällä välineellä ei todennäköisesti ole merkittävää vaikutusta kuluttajien velkaantumiseen, koska asuntolainojen osuus on huomattavasti pienempi. Näin ollen vaikutus valtaosaan kuluttajia jää marginaaliseksi. Tehokkaampi keino olisikin ottaa käyttöön myös enimmäisvelanhoitorasite, joka selvityksessä on jätetty keinovalikoiman ulkopuolelle.

Velkaneuvonta ry onkin huolissaan enimmäisluototussuhteen ja muiden nyt esitettyjen keinojen riittävydestä yksittäisen velallisen kannalta. Enimmäisvelanhoitorasite voisi olla tehokkaampi keino puuttua yksittäisten kuluttajien velkaantumiseen. Luotonmyöntöprosessin yhteydessä talouden mak-sukyvyn eli velanhoitomenojen ja välttämättömien menojen jälkeen käytettävissä olevien tulojen vä-lisen suhteen tarkastelu voisi tuottaa yksittäiselle kuluttajalle taloudellisesti kestävämmän tilanteen.

Velkaneuvonta ry toivookin, että edelleen pontevasti etsitään kokonaisvaltaisia keinoja myös yksilötason velkaantumisen hillitsemiseksi, samalla kun pyritään ennaltaehkäisemään velkaantumista makrotalouden saralla.

Velkaneuvonta ry pitää ehdotuksia enimmäisvelkasuhteesta, asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajasta sekä muita selvityksessä esille tuotuja ehdotuksia pääosin kannatettavana. Myös kuluttajaluotonannon valvonnan keskittäminen Finanssivalvonnalle on kannatettavaa.

Asuntoluottojen ja muiden velkatyyppien sitominen saman enimmäisvelkatarkastelun alle voi tuoda haasteita esimerkiksi pääkaupunkiseudulla, jossa asuntojen hinnat ovat korkeammalla tasolla. Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajan suhteen on hyvä, että huomioidaan myös joustomahdollisuudet.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n huomiot mietinnöstä

Enimmäisvelkasuhde

EK pitää esitystä enimmäisvelkasuhdetyökälistä sinänsä perusteltuna. EK kiinnittää kuitenkin huomiota esityksen kaavamaisuuteen ja siihen, että sillä tulisi olemaan merkittäviä haitallisia ulkoisvaikutuksia asuntomarkkinoille, eikä se ota huomioon velallisten maksukykyä ja sen kehittymistä erilaisissa elämäntilanteissa. Näitä sivuvaikutuksia tulisi pyrkiä esitysten jatkovalmistelussa lieventämään.

Todennäköisistä sivuvaikutuksista mainittakoon mm. se, että sääntely vaikeuttaisi nuorten ensiasunnon hankintaa. Myös yhden hengen kotitalouksien asema vaikeutuisi pienten asuntojen korkeiden neliöhintojen takia. Pelkästään tuloihin perustuva enimmäisvelkasuhde on ongelmallinen, sillä se ei ota lainkaan huomioon lainanhakijan varallisuutta tai käytettävissä olevia muita vakuuksia.

Kannatamme positiivisen luottorekisterin käyttöönottoa ja kiirehdimme siihen liittyvän lainsäädännön valmistelun aloittamista.

Fivan valtuudet muuttaa valvontavälinettä

Enimmäisvelkasuhdevaatimuksen käyttämisestä säädettäisiin työryhmän ehdotuksen mukaan FivaL:ssa lisäämällä Fivan johtokunnan tehtäviin valtuus muuttaa enimmäisvelkasuhdetta koskevaa vaatimusta.

EK pitää esitettyjä valtuuksia perusteltuina. Katsomme kuitenkin, että Fivan tulisi hyvän hallintotavan mukaan ennen enimmäisvelkasuhteen muuttamista koskevaa päätöstä kuulla mahdollisista vaikutuksista myös eri toimialojen edustajia, kuten luotonantajia ja rakennusteollisuutta.

EK huomauttaa lisäksi, että lainsäädännön valmistelun yhteydessä tehtävien selvitysten ja vaikutusarvioiden tulisi olla niin perusteelliset ja kattavat, että valtuutta ei tarvita rajoitteen mitoittamiseen liittyvän epävarmuuden poistamiseen. EK korostaa myös, että ennakoimattomat muutokset enimmäisvelkasuhteessa saattaisivat olla hyvin haitallisia monille tahoille, ja niitä tulisikin ehdottomasti välttää.

Enimmäistakaisinmaksuaika ja lyhennysvapaat

EK ei kannata esitystä enimmäistakaisinmaksuajasta. Ehdotettu 25 vuoden enimmäisaika on riittämättömän lyhyt. Erityisesti pk-seudun tarpeisiin esitetty sääntely ei ole asianmukaista.

EK katsoo, että on ensiarvoisen tärkeää, että luotonantajalla säilyy mahdollisuus riittävässä määrin ottaa huomioon velkasuhteen kestäessä velallisen yksilölliset olosuhteet, esimerkiksi lyhennysvapaan myöntämisen muodossa.

Taloyhtiölainojen rajoitteet uudisrakentamisessa

EK suhtautuu esitykseen taloyhtiölainojen osalta varauksellisesti ja esittää rajojen tarkempaa jatkovalmistelua

Taloyhtiölainojen käytöllä on ollut merkittävä rooli vuokra-asuntojen rahoittamisessa viime vuosina. Yhtiölaina on lisäksi ratkaisu monelle asunnonvaihtajalle ja -ostajalle. Yhtiölaina helpottaa siirtymistä uuteen asuntoon, sillä rakennusaikaisen rahoituksen kustannus ilman taloyhtiölainaa nousisi merkittävästi ja tämä tietysti osaltaan siirtyisi asuntojen hintoihin, mikä puolestaan lopulta alentaisi tuotantomääriä jo ennestään riittämättömiltä tasoilta.

Lisäksi yhtiölainarahoituksen kiristyminen vaikeuttaisi ennen kaikkea suurten kasvukeskusten ulkopuolista rakentamista. On myös muistettava, että taloyhtiölainojen korostuminen viime vuosina on lisännyt osaltaan myös alan toimijoiden välistä kilpailua, sillä pienet ja keskisuuret rakennusyrietykset ovat päässeet paremmin markkinoille, koska oman pääoman ehtoista rahoitusta on tarvittu vähemmän.

Näin ollen voidaan perustellusti todeta, että riittävän asuntotuotannon turvaaminen kasvukeskuksissa myös jatkossa on edellytys kestävän julkisen talouden ja pohjoismaisen hyvinvoinnin tason turvaamiselle.

EK esittää rajojen tarkempaa tarkastelua jatkovalmistelussa ja katsoo, että lainoitusasteen osalta vähintään 70 prosentin taloyhtiölainaosuuden tulisi jatkossakin olla mahdollinen. Tämä olisi taso, joka ei vielä sanottavasti häiritsisi asuntotuotannon rahoittamista.

Lisäksi lyhennysvapaiden rajoittamisen esityksessä ehdotetulla tavalla ensimmäisten viiden vuoden aikana voi osoittautua jossain määrin ongelmalliseksi. Esitämmekin harkittavaksi lyhennysvapaiden osalta seuraavaa: taloyhtiölainoihin olisi sallittava lyhennysvapaan myöntäminen 5 ensimmäisen vuoden aikana enimmillään 12 kuukauden ajaksi.

4finance Oy:n huomiot mietinnöstä

Edellinen hallitus ja eduskunta hyväksyivät uuden vakuudettomia kulutusluottoja koskevan korkokaton asettamisesta, joka astui voimaan 1.9.2019. Uutta korkokattoa ei kuitenkaan sovelleta ennen lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin. Uuden lain vaikutukset lainamarkkinoihin ja kuluttajien käyttäytymiseen ovat vielä tuntemattomat. Uuden lain puitteissa haettujen ja myönnettyjen lainojen sekä niiden suhde mahdolliseen ylivelkaantumiseen tai maksuvaikeuksiin on siis pimennossa.

Tällä hetkellä Oikeusministeriö selvittää myös muita velkaantumista ehkäiseviä toimia, kuten positiivisen luottorekisterin luomista sekä vakuudettomien kulutusluottojen markkinointirajoitteita.

4Finance haluaa korostaa, että ylivelkaantumisen taustalla vaikuttaa suuri joukko asioita; ei pelkästään luoton määrä tai hinta. Lainanmyöntäjän kannalta keskeinen ongelma on tiedon määrä. Nykyinen järjestelmä, jossa lainanmyöntäjä ei tiedä lainanhakijan kokonaisvelan tilannetta, joutuu lainanmyöntäjä ottamaan suurempaa luottoriskiä kuin perinteinen pankki, jolla on laaja tietopohja asiakkansa maksuliikenteestä ja tuloista.

4Finance korostaa positiivisen luottorekisterin merkitystä ja koko ylivelkaantumiskeskustelun alistamista positiivisen luottorekisterin valmistumisen ehdoille. Pelkkä korkokatto saattaa johtaa jopa pahempaan ylivelkaantumisongelmiin, kuten Latviassa on tapahtunut. Tiukka korkokatto on ajanut toimijat, mukaan lukien perinteiset pankit, nostamaan myöntämiensä lainojen

minimisummaa. Tämä suurentaa velkaa ja todennäköisesti johtaa lainojen maturiteettien pidentymiseen. Pitkä maturiteetti aiheuttaa, että lainanottaja maksaa pelkästään lainankorkoa lyhentämättä varsinaista lainaa. Olisikin siis tarkoituksenmukaista säädellä enemmänkin vakuudettomia pitkiä lainoja ja luoda selkeät pelisäännöt pienille lainoille.

Vajavainen taloustieto ja -taidot ovat keskeinen selittävä tekijä ylivelkaantumisessa. Haluammekin korostaa, että koulutuspolitiikassa otettaisiin huomioon taloustaitojen merkittävä parannus- ja panostustarve. Moni ylivelkaantunut on tilastojen valossa nuori aikuinen, joiden tulotaso on vaikeasti ennustettavissa ja mahdollisesti muuttuva. Tarjoamalla nuorille parempaa osaamista ehkäisemme ylivelkaantuneisuutta. Taloustaitojen parannus tarjoaa kotitalouksille osaamisen ja välineet oman taloutensa hallintaan.

Myös pitkän maturiteetin lainat ovat omiaan lisäämään ylivelkaantuneisuutta, kun takaisinmaksettava summa vuosien mittaa kasvaa kotitaloudelle liian suureksi. Ongelmaa ruokkivat paljon esillä olleet yhdistelylainat, jotka kasvattavat entisestään lainan maturiteettia. Yhdistelylainojen markkinointi on lisääntynyt viime aikoina, ja markkinoinnissa on varsinkin painotettu lainan hinnan alentuvan yhdistelyn myötä, vaikkei näin kuitenkaan aina ole.

Uskomme, että pelkkä vertikaalinen suhtautuminen lainsäädäntöön ei ole riittävä, vaan ehkäistäkseen velkaantumista ministeriön tulisi myös suhtautua lainsäädäntöön horisontaalisesti, ottaen huomioon kaikki lainan elinkaaren varrella oleva asiat. Kun sekä lainantarjoajien että kotitalouksien lähtökohdat otetaan huomioon sääntelyssä, voidaan ylivelkaantumista ehkäistä asettamatta kumpaakaan osapuolta heikkoon asemaan.

4Financen ehdottamat konkreettiset toimet:

1. Luodaan positiivinen luottorekisteri
2. Alistetaan kokonaisvaltainen lainsäädännön uudistus positiivisen luottorekisterin valmistumiselle ja vältetään uudistusten mahdolliset päällekkäisyydet
3. Kokonaisvelkakaton tilalle olisi tehokkaampaa asettaa kattoja vakuudettomien lainojen maturiteetteihin. Yli 3,5 tai jopa 15 vuotta kestävien lainojen kokonaiskustannukset kasvavat valtavan suuriksi, ja mahdollinen tulotasoon sidottu velkakatto aiheuttaisi pahimmillaan kotitalouksien kyvyttömyyden taloudelliseen liikkumavaraan.
4. Panostetaan kansalaisten taloustaitojen lisäämiseen, tarjoten kotitalouksille osaamisen ja välineet oman taloutensa hallintaan.
5. Rajoittamalla ja reguloimalla pelkästään lainanantoa ei poisteta lainan tarvetta. Lainsäätäjän tulee huomioida myös muut syyt, jotka johtavat lainanhakuun ja mahdolliseen velkaantumiseen.

Luottomiehet - Kreditmännens ry:n huomiot

Luottomiehet suhtautuvat varauksellisesti ajatukseen enimmäisvelka- tai enimmäislainasuhteiden hyödyntämiseen kotitalouksien velkaantumisen estämisen yhteydessä. Kannatamme mietinnössä esitettyjä kantoja taloyhtiölainojen sääntelyn osalta, mutta katsomme, että asuntoluottoja koskevien ehdotusten osalta tulee tehdä laajempia selvityksiä.

Ylivelkaantumisen estämisen osalta tulee ensisijaisesti keskittyä vastuullisiin luottopäätöksiin ja huomioida jokaisen asian ominaispiirteet. Olennaista velkaantumisen vähentämisessä on käytettävien tietojen laajentamisen ja keskeisenä kehityshankkeena tulisi olla positiivista luottotietoa koskevan rekisterin saaminen käyttöön. Arvioitaessa asuntoluottoon sisältyvää riskiä ja kuluttajan ylivelkaantumisen riskiä, keskeistä on, että luotonantaja pystyy tekemään arvon riittävillä tiedoilla. Positiivisen luottorekisterin myötä luotonannossa on käytettävissä nykyistä laajemmat tiedot, jolloin myös ylivelkaantumista voidaan estää vastuullisen luotonmyöntämisen keinoin, kun luottoa ei myönnetä tahoille, joiden kohdalla riskit nousevat liian korkeiksi.

Enimmäisvelka- tai enimmäislainasuhte

Asuntoluottojen enimmäistasoilla voidaan päästä haluttuihin tuloksiin, mutta ainoastaan silloin, kun uutta velkasuhdetta koskevassa tapauksissa otetaan huomioon kyseiseen yksittäistapaukseen vaikuttavat asiat ja lopputulos toteutetaan niiden mukaisesti. Kaavamainen suoraan lakiin perustuva menettely johtaa tilanteisiin, jossa markkinoilta suljetaan pois maksukykyisiä ja -haluisia asiakkaita ja pahimmassa tapauksessa kasvatetaan varallisuuseroja entisestään.

Asuntoluottojen kohdalla on kyse vakuudellisesta luotonannosta, jossa ylivelkaantumisen riskiä vähennetään huomattavasti vakuudella sekä riittävällä käsirahavaatimuksella. Pankkitoimialan sisäinen sääntely on johtanut tilanteeseen, jossa luottoa ei tule myöntää eli tietyn vakuusarvon, joka on jo tällä hetkellä tiukempi, kuin mitä lainsäädäntö edellyttää. Luottomiehet katsovat, että nykyinen sääntely asuntoluottojen myöntämisen osalta ja itsesääntely sektorilla on riittävällä tasolla. Pankit käsitellä asiat tapauskohtaisesti ja edellyttävät luottosuhteen perustamisen yhteydessä sekä lainanottajan että pankin kannalta järkevän maksuaikataulun sisällyttämistä asuntoluotolle. Nykysääntelyn puitteissa pankki ja asiakas voivat myös sopia lyhyemmästä tai pidemmästä luottoajasta, joka mahdollistaa asunnon hankkimisen sekä myös muun kuluttamisen asiakkaan tarpeet huomioiden ilman, että luottoon liittyy tavanomaista asuntolainaa suurempaa riskiä ylivelkaantumisesta.

Luottomiehet katsoo, että sääntelyn lisääntyminen asuntoluottojen osalta tulisi todennäköisesti johtamaan vuokra-asumisen lisääntymiseen ja asunto-omistuksen painottumiseen yksityishenkilöiltä sijoittajille. Tilanne, jossa asuntoluoton saamiselle asetetaan tiukat määrä- ja maksuajat, johtaa siihen, että henkilöt jotka olisivat kyenneet suorittamaan asuntoluoton pidemmällä, esim. 30 vuoden luottoajalla, joutuisivat maksamaan luoton 25 vuodessa. Tämä voi johtaa tilanteeseen, että muulle kulutukselle ei jää asuntoluoton lyhennyksen jälkeen riittävästi varoja, eikä kulutusta voida tukea siihen tarkoitettulla luotolla määräkaton johdosta, minkä seurauksena asunnon osto ei ole enää järkevä tai mahdollinen vaihtoehto kyseiselle henkilölle.

Yhdistämällä luottoajan enimmäispituus sekä luotonmaksun enimmäismäärä ajaututaan ongelmatilanteisiin, jotka nykyisen sääntelyn piirissä voidaan ratkaista tarjoamalla erilaisia luottoja asunto-omistajille, mikä mahdollistaa oman omaisuuden kerryttämisen sekä tavallisen kulutuksen samaan aikaan. Enimmäisaika luotonmaksussa on myös epätasa-arvoinen eri ikäisille luotonhakijoille eikä kaavamaisista soveltamista voida soveltaa 25-vuotiaan ensiasunnonostajan ja 50-vuotiaan asunnonostajan välillä. Luotonmaksaminen on järkevämpää mitoittaa tasaisesti luotonottajan koko työuran ajaksi eikä painottaa ainoastaan työuran alkupäähän. Luotonhakijoiden tasavertaisuuden ja asunnonhankkimismahdollisuuksien lisäksi kaavamaiset enimmäisrajat eivät myöskään ole kansantaloudellisesti järkeviä, koska nuorilla kuluttajilla on tyypillisesti enemmän myös muita menoja. Mikäli asuntoluotonottajien tulot menevät vain asuntoluoton lyhentämiseen, eikä enimmäisrajojen johdosta voida tehdä muuta kulutusta, vähentää tämä muuta kysyntää kuluttajamarkkinoilla. Luotonmaksamisen ajoittaminen pääsääntöisesti ns. ruuhkavuosien aikaan ei ole kannattava vaihtoehto, vaan asunto-omistamisen kustannukset tulee pystyä jakamaan laajemmalle ajanjaksolle.

Lyhyiden laina-aikojen seurauksena asuntoluottojen kuukausierät tulevat nousemaan nykyisestä. Korkeammat luottoerät altistavat luotonottajan tiiviin maksuaikataulun johdosta omistuksen pakkorealisointiin helpommin, etenkin korkosuhteiden muuttuessa. Tämä kertautuu erityisesti siinä tilanteessa, jos normaaliin kulutukseen on jouduttu ottamaan asuntoluottoa kalliimpaa luottoa, jolloin kuukausitasolla luottokustannuksiin kuluu huomattavasti suurempi määrä kotitalouden tuloista kuin tilanteessa, jossa asuntoluottojen osalta voidaan myöntää joustavampia luottoaikoja.

Edellä lausutun perusteella Luottomiehet eivät kannata asuntoluottojen maksuaikaan tehtävää sääntelyä. Nykymarkkinatilanteessa asuntoluototuksessa otetaan riittävästi huomioon luoton takaisinmaksuun liittyvät riski ja joustavalla luottoajalla mahdollistetaan asunnonhankinta myös nuorien ja vähätuloisten kohdalla. Tiukempi sääntely johtaa siihen, että asuntomarkkinat keskittyvät jo entuudestaan parempiosaisille tahoille, eikä kotitalouksien ylivelkaantumisen estämiselle asetetut tavoitteet täyty.

Luottomiehet katsovat, että kaikessa luotonmyönnössä tapauskohtainen harkinta on keskeisessä roolissa. Tästä syystä johdonmukainen enimmäisluototusaste kaavamaisella toteutuksella on myös tarkoituksensa vastainen. Yksittäisen henkilön riski ylivelkaantumisesta voidaan huomioida luottoja myönnettäessä eikä suuri velkamäärä välttämättä indikoi suuresta riskistä, mikäli henkilön maksukyky on hyvä. Uutta luottosuhdetta arvioitaessa keskeistä on arvioida olemassa olevan luoton määrää, maksuaikataulua sekä kykyä suoriutua olemassa olevasta sekä mahdollisesta uudesta luoton takaisinmaksusta. Enimmäisvelkasuhteen osalta ei oteta huomioon sitä, että takaisinmaksu voi ajallisesti ulottua vuosien tai vuosikymmenten päähän, jolloin kaavamainen arviointi enimmäisvelkasuhteesta viimeisimpien tulotietojen perusteella johtaa tilanteeseen, jossa maksukykyiselle asiakkaalle ei myönnetä uutta luottoa.

Taloyhtiölainat

Luottomiehet kannattaa ajatusta, että sääntely kohdennetaan ensi sijassa uudisrakentamista varten otettuihin taloyhtiölainoihin. Nykyinen malli, jossa yhtiölainalla voidaan rahoittaa jopa 70-80 % asunnon velattomasta hinnasta, saattaa vääristää asunnonostajan käsitystä todellisen rahoituksen tarpeesta myyntihinnan ollessa hyvin edullinen velattomaan hintaan nähden. Tosiasiallisen tilanteen hahmottamista hankaloittaa myös pitkät lyhennysvapaat laina-ajan alussa. On suuri riski, että

kotitaloudet ostavat velanmaksukykyensä nähden tosiasiallisesti merkittävästi kalliimman asunnon, johon ei olisi ollut mahdollisuutta pelkän tavanomaisen asuntolainan avulla. Yhdenmukaistetun tiedon tarjoaminen asunnonostajille taloyhtiölainoihin liittyvistä vastuista on erittäin kannatettavaa.

Taloyhtiölainoihin mahdollisesti kohdistettavista toimita Luottomiehet pitää tarkoituksenmukaisimpana rajoittaa taloyhtiölainojen enimmäismäärää uudisrakentamisessa. Enimmäisluotto-osuus myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta tulisi olla paremmin esitetyn skaalan 50- 60 % ala- kuin yläpäästä. Tämä todennäköisesti kasvattaisi asuntolainan määrää. Pankista otettavan asuntolainan kautta kotitalouden velanmaksukyky tulee kuitenkin kattavammin selvitetynksi. Lisäksi mahdollisuus taloyhtiölainojen epäterveen pitkiin laina-ajan alun lyhennysvapaisiin tulee estää määrittelemällä aika, jonka kuluessa luotonantaja ei voi myöntää lyhennysvapaata asuntojen valmistumisen ja asukkaille luovutuksen jälkeen. Yksittäistapauksittain tarvittavat lyhennysvapaat järjestäisivät asuntolainojen kautta.

Luottomiehet eivät kannata kategorista luoton takaisinmaksuajan rajaamista enintään 25 vuoteen eikä siten myöskään taloyhtiölainojen maturiteetin rajaamista. Tällainen sääntely ei ota riittävästi huomioon kotitalouksien yksilöllisiä olosuhteita.

Kuluttajansuojal

Luottomiehet katsoo, VM:n mietinnössä esitetyn tavoin, että kulutusluottojen myöntämistä koskevat käytännöt ovat tällä hetkellä vaihtelevat ja toiminnan viranomaisvalvonta rajallista, mikä osaltaan mahdollistaa kotitalouksien ylivelkaisuustilanteita.

Kuluttajansuojalain 7 luvun maksukyvyyn arviointia koskevista säännöksistä ja tätä tukevista ohjeistuksista huolimatta alan kaikki toimijat eivät ole noudattaneet riittäviä edellytettyjä menettelytapoja luotonhakijan maksukyvyyn arvioimiseksi tai ovat noudattaneet näitä, mutta ainakin aiemmin ovat tästä huolimatta myöntäneet luotonhakijoille liian suuririskisiä luottoja näiden maksukykyisyyteen nähden. Riskinottoon ovat osaltaan vaikuttaneet kulutusluottojen korkotason sääntelemättömyys (ennen 1.9.2019) ja valvonnan rajallisuus.

Maksukykyisyyden arvioinnin puutteellisuudet johtuvat osittain siitä, ettei valmisteilla olevan positiivisen luottotietorekisterin mukaisia tietoja ole ollut tai ole edelleenkaan saatavilla objektiivisesti ja kattavasti. Luottomiehet kannattaa positiivisen luottotietorekisterin valmistelun vauhdittamista ratkaisemaan osaltaan maksukykyarviointiin liittyviä haasteita.

Luottoriskin ottamisen osalta Luottomiehet katsoo, että jo tehdyt lainsäädäntötoimet mm. 1.9. Alkaen voimaan tulleet säännökset kulutusluottojen korkokaton ja kulujen rajoittamiseksi, ohjaavat luotonantajien toimintaa terveempään suuntaan ja on hyvä seurata, miten näiden toimien vaikutukset heijastuvat luotonantajien riskinottohalukkuuteen. Muilta osin (esimerkiksi enimmäisvelkasuhteen määrittämisen kautta) luotonantajien luottoriskin ottamista koskevan toiminnan rajoittamisessa tulisi olla varovainen ja vaikutuksia tulisi ainakin arvioida jo tehtyä laajemmin ennen etenemistä.

Luottomiehet kannattaa alan toimijoiden valvonnan siirtämistä yhdelle taholle, Finanssivalvonnalle, mikä yhdenmukaistaa alan toimijoiden ohjaamista ja seuranta ja osaltaan tehostaa alan sääntelyn noudattamista toimijoiden keskuudessa.

Rakennusteollisuus RT ry:n huomiot

Pidämme hyvänä, että kotitalouksien velkaantumiseen kiinnitetään huomioita ja pyritään estämään velkaantumisesta aiheutuvat kielteiset vaikutukset. Yleisesti on tiedossa, että niin sanotut pikavipit, joita kuluttajille tarjotaan jopa vakuudettomina ja korkeakorkoisina ovat kasvaneet ja aiheuttaneet maksuhäiriöiden lisääntymistä. Ongelmia ei ole toistaiseksi aiheutunut asuntoluotoista tai taloyhtiölainoista. Työryhmän mietinnössä ja pykäläesityksissä ehdotetut makrovakaustoimet kohdistuvat kuitenkin mielestämme pääosin kuluttajille myönnettäviin asuntolainoihin ja taloyhtiölainojen käyttöön. On huomattava, että asuntolainoituksen velkariskiä ei voi verrata kulutusluottoihin koska asuntolainalla kuluttaja saa aina reaaliomaisuutta.

Toteamme lisäksi, että lausunnon laatimista on vaikeuttanut se, että varsinaisia pykälätekstien perusteluja ei vielä ole ollut käytettävissä.

Kaupungistumiskehityksen vuoksi uusien asuntojen tarve kasvukeskuksissa tulee edelleen jatkumaan suurena. Rakentamisen suhdanne näyttää selkeästi hidastuvan, kun rakentaminen on viime vuosina kannatellut Suomen taloutta. Rakennusteollisuuden ennusteen mukaan ensi vuonna asuntorakentamisen volyyymi putoaa merkittävästi, kun ensi vuonna aloitusten ennakoidaan laskevan 32 000 asuntoon. Tänä vuonna aloitetaan arviolta 38 000 asunnon rakentaminen mikä on 16 prosenttia vähemmän kuin edellisvuonna. Sijoittajien kysyntä näyttää vielä sinnittelevän mutta kotitalouksien kysyntä kärsii epävarmuudesta. Tällä vaalikaudella kasvuseuduille tarvitaan noin 150 000 asuntoa.

Työryhmän esitysten vaikutukset kohdistuvat kotitalouksien lisäksi myös sijoittajiin. Lainanottoa rajoittava makrovakaupolitiikka voi todennäköisesti hidastaa asuntotuotantoa ja sen myötä kaupungistumista. Pidämme tärkeänä, että asuntotuotanto säilyy riittävänä tarpeeseen nähden ja siten myös asuntojen hinnat ja vuokrataso pysyvät kurissa.

Olemassa olevilla makrotalousvälineillä, kuten lainakatolla sekä syyskuussa 2019 kuluttajaluotonantoon tulleilla välineillä pystytään jo hillitsemään kuluttajien velkaantumista. Uusien makrovakauserälineiden käyttöönotossa tulisi olla varovainen koska niiden vaikutukset voivat olla ennakoimattomia.

Ehdotus enimmäisvelkasuhteesta

Käsityksemme mukaan ehdotettu velkakatto kiristäisi asuntolainojen saatavuutta. Velkakatto vaikeuttaisi erityisesti nuorten ensiasunnon hankintaa. Viime vuosina ensiasunnon ostajien määrä on muutenkin vähentynyt ja keski-ikä noussut lähes 29 vuoteen. On huomattava, että ensiasunnon ostajan lainansaannin vaikeutuminen vaikuttaa myös asunnonostajien koko ketjun kiertoon, kun lähtökohtaisesti asunnonostajat siirtyvät pienemmästä asunnosta suurempaan eli ensimmäinen ostaja käynnistää ketjun. Lisäksi tuloihin sidottu lainansaanti muodostaisi asunnon ostamisen esteen vastikään ammattiin valmistuneille sekä perhevapailta työelämään siirtyville, kun vuosituloina huomioidaan vain kotitalouden viimeksi päättyneen kalenterivuoden vuositulot.

Velkakatto rajoittaa asunnon ostoa erityisesti pääkaupunkiseudulla ja joissakin muissa kasvukeskuksissa, missä asuntojen hinnat ovat korkeimmat verrattuna ansiotasoon. Esitys velkakatosta johtaisi siihen, että osa keskituloisistakin kotitalouksista putoaisi kyseisillä alueilla pois omistusasuntomarkkinoilta. Tämä kohdistuisi kipeimmin yhden hengen kotitalouksiin, joiden määrä

on selvässä kasvussa. Sääntely rajoittaisi kuluttajien valinnanvapautta valita asumismuotonsa. Koska sääntely ei voi olla erilaista eri alueilla, se asettaisi eri arvoiseen asemaan varsinkin ne, jotka haluavat siirtyä työn perässä suurille kaupunkiseuduille. Velkakaton kiristys vaikuttaisi työvoiman liikkuvuuteen ja sijoittumiseen ja pahentaisi työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmaa.

Työryhmän ehdotukseen sisältyy poikkeusmahdollisuus, jonka mukaan luotonantaja voisi poiketa vaatimuksesta 15 prosentissa luotonannon volyyymista kunkin neljännesvuosijakson aikana. Tähän ryhmään kuuluisivat ainakin lainanhakijat, joilla otetaan huomioon omaisuus lainamäärää tarkasteltaessa. Näkemyksemme on, että 15 prosentin luotonannon poikkeaman piiriin tulevia lainanhakijoita olisi merkittävä osuus lainanhakijoista, joka hidastaisi entisestään luotonantoprosessia ja sitä kautta asuntokauppaa.

Työryhmä esittää, että 450 prosentin enimmäisvelkasuhdetta ei sovelleta tilanteessa, jossa asiakkaalle myönnetään asunto-omaisuuden hankintaan luottoa, jota tämä käyttää enintään vuoden pituisena väliaikaisratkaisuna ollessaan siirtymässä toiseen asunto-omaisuutta koskevaan rahoitusjärjestelyyn. Kysymys on ns. siltarahoituksesta ja kannattamme esitystä. Meillä on kuitenkin huoli em. säännöksen toimivuudesta käytännössä.

Työryhmän ehdotuksissa asuntoluottojen ja asuntovakuudellisten kuluttajaluottojen ainoat poikkeusmahdollisuudet ovat 15 % uusista luottosopimuksista kvartaalin aikana sekä opintolainan myöntö ja väliaikaisrahoituksen tilanteet.

Rakennusteollisuus vastustaa enimmäisvelkasuhteen sääntelyä esitetystä muodosta. Myös esitetty 15 prosentin poikkeusmahdollisuus on liian alhainen.

Rakennusteollisuus pitää laina-ajan 25 vuoden enimmäispituutta liian lyhyenä erityisesti pääkaupunkiseudulla. Pidempi laina-aika mahdollistaisi pienemmät lyhennyserät.

Tulorekisteri ja positiivinen luottotietorekisteri ja taloyhtiöiden lainatiedot

Esitetty velkakatto tulee ottaa käyttöön vasta kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa, joka kattaisi kaikki velallisen velat ja hänen vastuullaan olevat velkaosuudet ja kun luotonantajille on annettu mahdollisuus käyttää kansallista tulorekisteriä. Tulo- ja velkatietojen tulisi olla saatavilla sähköisesti eikä perustua luotonhakijan antamiin tietoihin, muistikuviiin tai lippulappuihin. Huoneistoon kohdistuvien taloyhtiölainojen saaminen edellyttää myös ajantasaista isännöitsijäntodistusta, johon liittyen huoneistorekisteri on vasta valmisteilla. Ennen kuin edellä mainitut rekisterit ovat käytössä luotonannosta tulee monimutkaista ja luoton hakeminen kotitalouksien näkökulmasta hankaloituu ja hidastuu. Rekistereiden mahdollistamana voidaan parhaiten ehkäistä ylivelkaantumista.

Rakennusteollisuus ehdottaa, että enimmäisvelkasuhdesääntely otetaan käyttöön vasta kun edellä mainitut rekisterit ovat käytössä.

Rajoitukset taloyhtiölainoihin uudisrakentamisessa

Työryhmä ehdottaa, että uudisrakentamista varten asuntoyhteisölle myönnettäville lainoille säädettäisiin enimmäisluotto-osuus, joka vastaa 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Luottosopimus ei saa sisältää sopimusehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana, kun rakennusvalvontaviranomainen

on hyväksynyt yhteisön rakennuksen tai rakennukset kokonaisuudessaan käyttöönotettavaksi. Lisäksi esitetään taloyhtiölainan takaisinmaksuajan enimmäispituudeksi 25 vuotta.

Taloyhtiölainojen yleistyminen vuosista 2012-2013 lähtien johtui asuntolainan korkojen verovähennysoikeuden alenemisesta ja toisaalta matalasta korkotasosta. Samanaikaisesti sijoittajien määrä asuntomarkkinoilla lisääntyi. Taloyhtiölainojen määrään kasvuun on vaikuttanut myös uudisrakentamisen huomattava kasvu vuodesta 2015 lähtien. On huomattava, että samanaikaisesti kuluttajien ”suorat” asuntoluotot ovat pienentyneet. Verokannusteiden merkityksen vähentyessä on taloyhtiölaina tullut kilpailukykyiseksi rahoitusvaihtoehdoksi oman asunnon hankintaan.

Kuluttajien kannalta taloyhtiölainat ja lyhennysvapaat ovat mahdollistaneet omistusasuntoon pääsemisen pienemmällä omarahoitusosuudella, eikä kuluttajien ole tarvinnut sitoa varoja heti rakentamisen alkaessa. Tämä on mahdollistanut asunnon oston erityisesti nuorille henkilöille, ensiasunnon ostajille ja toisaalta myös helpottanut omistusasunnon vaihtoa uuteen asuntoon. Taloyhtiölainat myös pienentävät riskiä ns. kahden asunnon loukusta, kun kuluttajalle jää asunnon varaamisen jälkeen aiempaa paremmin aikaa realisoida vanha asuntonsa.

Taloyhtiölainat ovat osaltaan mahdollistaneet ns. kuluttajasijoittajien tulon markkinoille, joka on lisännyt merkittävästi vuokra-asuntojen rakentamista varsinkin niillä alueilla, joilla on eniten vuokra-asunnoista pulaa.

Taloyhtiölainat ovat rakennusaikaisen rahoituksen muotona erittäin tärkeitä kaikille rakentajille. Kun kohteeseen saadaan ennakkomarkkinoinnissa riittävästi varauksia, niin yhtiölaina mahdollistaa kohteen aloittamisen. Markkinoille onkin tullut merkittävä määrä uusia ja keskisuuria rakennusliikkeitä, joka on lisännyt rakennusalan kilpailua. Mikäli rakennusaikaisen rahoituksen mahdollisuutta taloyhtiölainalla merkittävästi rajoitetaan, uudiskohteiden aloitukset tulevat vaikeutumaan tai jopa vähenemään.

Suomalainen asunto-osakeyhtiö ja asuntokauppaan kytkeytyvä RS-järjestelmä ovat kansainvälisesti ainutlaatuisia ja toimivat mielestämme hyvin. Tiedossamme ei ole, että uudiskohteiden taloyhtiölainat olisivat aiheuttaneet suomalaisissa taloyhtiöissä ongelmia. Taloyhtiöllä on asunto-osakeyhtiölain mukaan tehokkaat keinot puuttua osakkaan vastikelaiminlyönteihin. Taloyhtiön hallitus voi antaa osakkaalle varoituksen jo kahden kuukauden vastikerästeistä ja varsinainen hallintaanottopäätös voidaan tehdä taloyhtiössä kolmen kuukauden vastikerästeistä kolmeksi vuodeksi. Taloyhtiö voi hallintaanoton aikana vuokrata huoneiston ja pidättää vuokrasta maksamattomat vastikkeet, vastikkeet hallintaanoton ajalta ja lisäksi kaikki yhtiölle aiheutuneet muut kulut.

Emme myöskään näe riskiä siitä, että sijoittajaryhmät voisivat päätöksillään ohjata taloyhtiön päätöksiä. Asunto-osakeyhtiölaissa on säännökset äänestysrajoituksesta, tilanteissa, joissa yksi tai useampi sama taho käyttäisi äänivaltaansa yli 1/5 osuudella yhtiökokouksessa.

Rakennusteollisuuden näkemyksen mukaan työryhmän esitykset enimmäisvelkasuhteesta, 60 prosentin taloyhtiölainakatosta ja lyhennysvapaiden kieltäminen voivat aiheuttaa merkittävän markkinahäiriön ja vähentää asuntojen tarjontaa, jota kautta myös vuokrat ja asuntojen hinnat kohoavat. Vaikutuksia ei ole riittävästi arvioitu ja esitämmekin, että ennen lopullista säätelyä tehdään riittävät vaikutusarvioinnit nyt esillä olevien makrotalousvälineiden käytöstä

asuntolainoitukseen, asuntotuotantoon, asuntojen hintoihin ja vuokriin, työvoiman liikkuvuuteen, työllisyyteen ja talouteen.

Rakennusteollisuus esittää yhtiölainan katoksi 70 prosenttia. Mikäli katto on pienempi kuin 70 prosenttia tulisi pankeille antaa mahdollisuus sallia suurempi lainaosuus, jos kohde on vähäriskinen.

Rakennusteollisuus esittää lyhennysvapaan enimmäispituudeksi kahta vuotta. Tällä helpotetaan asuntoon muuttoon liittyvien erilaisten kustannusten kattamista. Lyhennysvapaa vaikuttaisi myös siihen, etteivät kuluttajat turvautuisi kuluttajaluottoihin muuttoon liittyvien kulujen kattamiseksi.

Mahdolliselle sääntelylle tulee säätää riittävä siirtymäaika. On huomattava, että nyt lausunnolla olevan raportin julkistaminen on aiheuttanut epävarmuutta asuntomarkkinoilla ja toimet heikentäisivät jo muutoinkin laskevan suhdanteen näkymiä. Toimilla saattaisi olla merkittävä vaikutus työllisyyteen ja kansantalouteen.

Mash Finance Oyj:n huomiot mietinnöstä

Mash Finance Oyj kannattaa lämpimästi ylivelkaantumisen estämistä ja sen estämiseen käytettyjen keinojen lisäämisestä. Mash Finance Oyj pitää valtionvarainministeriön asettaman työryhmän selvitystä yleisesti ottaen kohtuullisen kattavana ja hyvänä. Selvitys aiheellisesti toteaa ja tuo ilmi, että suurin osa kotitalouksien velasta on peräisin asuntoluototuksesta tai taloyhtiölainoista. Muut kulutusluotot eivät, eivätkä etenkin niin kutsutut pikavipit, nosta kokonaisvelkaantumistasetta merkittävästi. Tämän takia ylivelkaantumista ei voida ehkäistä vain puuttamalla kulutusluottoihin, ja sen selvitys varsin ansiokkaasti tuokin esille. Se, mihin selvitys ei ota kantaa, on velkojen kasaantumisesta aiheutuva ilmiö, missä kulutusluotto on vain ns. viimeinen oljenkorsi, jonka avulla yritetään selviytyä jo alun perin liian suuresta asunto/yhtiölainasta.

Mietinnössä todetaan hyvin, että ylivelkaantumisen estämiseksi kehitettävien välineiden on oltava sellaisia, etteivät ne aiheuta ennakoimattomia ja epätarkoituksenmukaisia sivuvaikutuksia eivätkä vääristä kilpailua.

Mietinnössä kuitenkin esitetään tälläkin kertaa useita ehdotuksia, joiden kokonaisvaikutuksia on vaikea arvioida. Tämän takia Mash Finance Oyj on samaa mieltä Finanssialan kanssa, ja toteaa, että koska ehdotuksista ei ole olemassa kattavaa kokonaisvaikutusarviointia, olisi uusien välineiden käyttöönotossa oltava vähintäänkin varoivainen, ellei pidättyväinen.

Mash Finance Oyj:n mielestä on hyvä, että mietintö nostaa esiin positiivisen luottorekisterin. Positiivinen luottorekisteri olisi ehdottomasti saatava käyttöön. Mash Finance ja monet muut kulutusluottoalan yritykset ovat itse asiassa ajaneet tällaisen rekisterin rakentamista pian jo 10 vuotta.

Mash Finance Oyj:n mielestä positiivisen luottorekisterin käyttöönotto on ehdoton edellytys ehdotuksessa olleen enimmäisvelkasuhteen (DTI) käyttöönotolle.

Mash Finance Oyj suhtautuu kaikkien luotonantajien Finanssivalvonnan valvonnan alle siirtämiseen positiivisesti, etenkin jos sillä pystytään varmistamaan, että kaikki kuluttajille luottoa tarjoavat tahot ovat yhtäläisen sääntelyn ja valvonnan piirissä.

Mash Finance Oyj haluaa myös todeta, että Mash Finance Oyj yhtyy Finanssialan lausuntoon.

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry:n huomiot

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry (SPL) kiittää lausuntopyynnöstä ja pitää ylivelkaantumisen estämistä tärkeänä tavoitteena. SPL:n mielestä positiivisten luottotietojen tarve on ilmeinen ottaen huomioon luottojen tarjonnan kasvu, luotonannon digitalisoituminen ja kotitalouksien velkaantuminen.

Positiivisten luottotietojen rekisteri muodostuisi yhtäältä kuluttajille myönnettyjä luottoja koskevista tiedoista ja toisaalta luotonhakijoiden tuloja koskevista tiedoista. Tällaisten tietojen saatavuus vähentäisi luotonantajille koituvaa riskiä, edistäisi vastuullista luotonantoa ja ehkäisisi ylivelkaantumista.

Suomen Vuokranantajat ry:n huomiot

Suomen Vuokranantajat pitää tärkeänä, että kotitalouksien ylivelkaantumista torjutaan. Tilastokeskuksen mukaan kotitalouksien velkaantuminen on viimeisimmän tilastojulkistuksen mukaan 127,2 prosenttia.

Enimmäisvelkasuhde on yleisesti käytössä muissa Euroopan maissa, mutta Suomessa on toistaiseksi ollut käytössä asuntolainakatto. Asuntolainakatto on Suomessa toiminut hyvin ja velkaantuminen asuntolainojen osalta on ollut maltillista, kun verrataan esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Myös Euroopan tasolla Suomi kuuluu keskikastiin. Keskustelun ongelma on ollut osittain myös se, että velkaantuminen ymmärretään usein väärin ja velkaantua voi monella eri tavalla. Velasta puhuttaessa pitäisi aina laskea myös varallisuus, mikä tuntuu unohtuvan liian usein kokonaisuudesta.

Kotitalouksien ylivelkaantumisessa pitäisi ensisijaisesti tarttua pikavippien ja kulutusluottojen sääntelyyn. Pikavippien kohdalla velkaannutaan pahimmillaan monesta suunnasta samaan aikaan, mikä aiheuttaa jo nyt inhimillisiä tragedioita. Positiivinen luottorekisteri tarvitaan ehdottomasti.

Yksityiset vuokranantajat eli kotitaloudet ovat Suomen Vuokranantajien tekemän kyselytutkimuksen mukaan tyypillisesti hyvin maltillisia niin kutsutun velkavivun käytössä. Viimeisen puolentoista vuoden aikana käyty keskustelu taloyhtiölainojen riskeistä on saanut kotitaloudet entistä varovaisemmiksi velan suhteen, mikä näkyy jo taloyhtiölainojen nostojen hiipumisena tämän vuoden aikana.

Liian kireän sääntelyn riskinä on asuntotuotannon hiipuminen, työllisyyden heikkeneminen sekä asuntojen hintojen ja vuokrien nousu, mikä tuo aivan uusia ongelmia pöydälle. Uutta sääntelyä tulisikin esittää harkiten, ja painopisteenä siinä tulisi pitää ylivelkaantumisen ydinongelmaa eli kulutusluottojen ja pikavippien kasvun ehkäisemistä.

Toteutuessaan velkaantumistyöryhmän ehdotukset tarkoittaisivat sitä, että lainan saaminen ja asunnon ostaminen tulee aiempaa vaikeammaksi. Muutokset osuisivat rankimmin ensimmäistä omaa kotia hankkiviin tai asuntosijoittamista aloittaviin henkilöihin.

Käytännössä ehdotukset vahvistaisivat asuntomarkkinoiden jakoa asunnonomistajiin ja vuokra-asujiin. Vuokra-asumisen kysyntä kasvaisi, kun omistusasunnon hankkiminen varsinkin pääkaupunkiseudulla vaikeutuisi. Myös asuntosijoittamisen aloittaminen vaikeutuisi. Toisaalta muutokset vaikuttaisivat vain vähän muun muassa niihin vuokranantajiin, joilla on jo enemmän asuntovarallisuutta. Muutokset toisivat tilaa myös isoille sijoittajille sekä kansainvälisille sijoittajille vuokra-asuntomarkkinoilla.

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan nyt ehdotetut uudet sääntelytoimet osuvat huonoon ajankohtaan, koska talouden näkymät heikkenevät, rakentamisen suhdanne hiipuu, eikä työllisyys enää merkittävästi kasva. Uusilla sääntelytoimilla ei pitäisi kohtuuttomasti vahvistaa heikentyvää suhdannetta. Suomen asuntotuotannon korkea määrä on osaltaan pitänyt hinnat sekä vuokrat kurissa. Asuntojen hintojen nousu naapurimaassamme Ruotsissa on ollut 2010-luvulla räjähdysmäistä. Suomessa asuntopolitiikassa on onnistuttu erinomaisesti, mistä saamme olla ylpeitä. Hiipuva asuntotuotanto yhdistettynä voimakkaaseen kaupungistumiseen tarkoittaa asuntojen hintojen ja vuokrien nousua, mikä ei ole toivottavaa. Tällainen kehitys hidastaisi jälleen muun muassa työn perässä muuttamista ja toisi lisää haasteita työllisyystavoitteen saavuttamiselle.

Enimmäisvelkasuhde

Suomen Vuokranantajat ei kannata enimmäisvelkasuhteen säätämistä. Käytössä oleva asuntolainakatto tarjoaa riittävät välineet ylivelkaantumisen ehkäisyyn asuntolainoissa. Suomalaisten säästämisaste on kääntynyt nousuun ja varallisuus on kehittynyt positiivisesti, joten emme näe tarvetta enimmäisvelkasuhteen säätämiseen.

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan 4,5 kertaisesti bruttotuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde on liian kireä. Ensisijaisesti tästä kärsisivät ensiasunnon ostajat.

Suomen Vuokranantajien selvitysten mukaan noin 20 prosenttia yksityisistä vuokranantajista on aloittanut vuokraustoiminnan ja tuleviin eläkepäiviin varautumisen jättämällä ensiasunnon vuokralle. Jos enimmäisvelkasuhde säädetään liian kireäksi, johtaa uusi sääntely tämän kansankapitalismin keinon ja asuntosijoittamisen/-säästämisen mahdollisuuden estämiseen. Se vaikuttaisi myös vuokra-asuntojen tarjontaan heikentävästi.

Jotta enimmäisvelkasuhde voidaan ylipäätään ottaa käyttöön, tarvitaan positiivinen luottorekisteri. Suomen Vuokranantajat esittääkin, että positiivinen luottorekisteri luodaan mahdollisimman pian ja että enimmäisvelkasuhdetta harkittaisiin vasta, kun positiivisen luottorekisterin vaikutuksista on saatu tuloksia.

Suomen Vuokranantajat ehdottaa myös tarkempia vaikutusarvioita uusien välineiden vaikutuksesta erityisesti asuntotuotantoon ja mahdolliseen ihmisten eriarvoistumiseen. Suomessa pitäisi siirtyä kohti järjestelmää, jossa asumismuotojen verokohtelu olisi tasapuolisempaa. Tällä hetkellä vuokra-asumista verotetaan yksityisten vuokranantajien vuokratulojen verotuksen muodossa. Vastaavaa veroa ei omistusasumiseen liity. Pitkällä tähtäimellä valtion ei pitäisi ohjata ihmisiä

omistusasumiseen näin voimakkaasti kuin nyt, mikä osaltaan on saattanut johtaa joissain tilanteissa kotitalouksien liialliseen velkaantumiseen.

Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan enimmäistakaisinmaksuajan sääntely ei ole välttämätöntä. Takaisinmaksuajat ovat maltillisesti pidentyneet, mutta on epätodennäköistä, että yli 25 vuoden lainojen määrä kasvaisi suureksi. Uusi sääntely saattaisi jopa lisätä näiden pitkien lainojen määrää nykytilanteesta.

Taloyhtiölainojen rajoitteet uudisrakentamisessa

Suomen Vuokranantajat kannattaa taloyhtiölainojen rajaamista pahimpien ylilyöntien välttämiseksi. Toisaalta on muistettava, että taloyhtiölainoilla on pitkälti mahdollistettu viime vuosien vilkas asuntotuotanto, eikä asuntotuotannon hidastumiseen ole varaa ainakaan pääkaupunkiseudulla. Liian kireän sääntelyn välttämiseksi Suomen Vuokranantajat esittääkin harkittavaksi taloyhtiölainojen enimmäismäärän rajaamista alueellisesti siten, että uudiskohteiden lainaosuudet rajattaisiin ainakin alkuvaiheessa suurimmilla kaupunkiseuduilla 70 prosenttiin ja näiden ulkopuolella 60 prosenttiin. Kokeilu osoittaisi, tarvitaanko lisäsääntelyä ja toisi lisätietoa yhtiölainojen rajauksista.

Tilastokeskuksen uuden väestöennusteen mukaan esimerkiksi pääkaupunkiseutu kasvaa vuoteen 2040 mennessä noin Vantaan asukasmäärän verran. Käytännössä pääkaupunkiseudun väestönlisäys tarkoittaa, että asuntoja pitää rakentaa vähintään 150 000 lisää tulevien vuosikymmenien aikana, jotta ihmisille on koteja riittävästi. Kustannus on kymmeniä miljardeja euroja. Olennaista on riittävä asuntotuotanto, jotta kasvavaan asumisen kysyntään voidaan vastata. Asuntotuotannon varmistamiseksi tarvitaan yksityisiä investointeja.

Tilastokeskuksen uusien tietojen mukaan myös kotitalouksien vastuulla olevat taloyhtiölainat ovat huomattavasti aikaisemmin arvioitua matalammalla tasolla. Taloyhtiölainojen kotitalouksien vastuulla olevien lainojen kokonaismäärää tarkennettiin noin 16,2 miljardiin euroon, kun aiempien tilastojen mukaan tuo osuus oli yli 21 miljardia. On selvää, että noin isoa muutosta ei voi jättää huomiotta sääntelyä luotaessa. Myös taloyhtiölainojen riskiarviota pitäisi päivittää. Tämä tieto ei ollut työryhmän käytössä, joten taloyhtiölainojen rajauksia tulisi arvioida vielä uusien tietojen valossa.

Suomen Vuokranantajien tekemän tuoreen kyselytutkimuksen mukaan yksityisten vuokranantajien velkasuhde (LTV), taloyhtiölainat huomioiden, asuntoa kohden on keskimäärin 37 prosenttia. Yksityisten vuokranantajien velkaantuminen näyttäisi siis olevan hyvin maltillista. Suomen Vuokranantajien kyselytutkimuksen mukaan yksityiset vuokranantajat myös suosivat asuntomarkkinoilla ensisijaisesti vanhoja asunto-osakeyhtiöitä. Sääntelyä tehtäessä pitäisi myös arvioida vaikutukset vanhojen kohteiden korjausyhtiöihin.

Ylipitkät lyhennysvapaat hämärtävät kotitalouksien ymmärrystä taloyhtiölainan kustannuksista lyhennysvapaiden jälkeen ja sen vuoksi lyhennysvapaiden kesto on myös Suomen Vuokranantajien näkemyksen mukaan syytä rajata. On mahdotonta arvioida esimerkiksi 5 vuoden lyhennysvapaan jälkeistä vastikkeen suuruutta. Suomen Vuokranantajat pitää kuitenkin taloyhtiöiden lyhennysvapaiden rajaamista kokonaan pois kotitalouksilta liian kireänä toimenpiteenä. Esimerkiksi

Finanssialan ehdotus maksimissaan 12 kuukauden lyhennysvapaasta ensimmäisen 5 vuoden aikana on hyvä ehdotus asian korjaamiseksi.

FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan huomiot

FINE pitää tärkeänä, että kotitalouksien velkaantumiskehityksen hillitsemistä on arvioitu laajasti ja eri mahdollisuudet korjaaviin toimenpiteisiin on nostettu yleiseen keskusteluun. Velkaantumiskehityksen syyt ja vaikutukset ovat yhteiskunnallisesti laaja ja monimutkainen kysymys. Yleisesti toteamme, että esitetyt sääntelytoimet ovat kannatettavia ja oikeansuuntaisia. Osin ne kaipaavat vielä tarkentamista ja vaikutusarvioinnin syventämistä. Velkaantumiseen liittyvien ongelmien ehkäisemiseksi työryhmän ehdotusten lisäksi ja rinnalla on suunnitelmallisesti toteutettava toimia kansalaisten talouslukutaidon kehittämiseksi ja huolehdittava velkaongelmiin jo joutuneiden kansalaisten neuvonnan parissa työskentelevien tahojen riittävästä resursoinnista.

Absoluuttinen 450 prosentin raja velkojen määrälle on selkeä. Sellaisenaan se ei kuitenkaan riittävästi huomioi luotonhakijan varallisuuden vaikutusta hänen tosiasialliseen velankantokykyynsä. Raja ei myöskään tehokkaasti jarruta vakuudettomien kulutusluottojen aiheuttamaa velkaantumiskehitystä, sillä se ei käytännössä vaikuta vuokralla asuvien velkaantumiseen. Lisäksi absoluuttinen raja voi olla ongelmallinen luotonhakijoiden tasapuolisen kohtelun kannalta silloin, kun se estää oman asunnon hankintaan otettavan lainan saamisen ensiasunnon ostajalta. Ensiasunnon ostajien osalta velkakattoa koskevaa sääntelyä tulisikin tarkastella laajemmin yhdessä mahdollisten muiden tukitoimien kanssa.

Käytännön elämäntilanteiden ja luotonmyönnön sujuvuuden kannalta esitetyt poikkeusmahdollisuudet ja joustot ovat tarpeellisia. Koska poikkeusmahdollisuus on ehdotetussa muodossaan määritelty pelkästään yleisellä tasolla ja vain osuutena luotonantajan luottosopimusten määrästä, poikkeusten käyttöä voi olla käytännössä kuitenkin hankala seurata ja erityisesti poikkeusten vaikutusten tasapuolista kohdentumista ei voida varmistaa. FINEn käytännön neuvontatyössä on tullut ilmi, että luotonhakijoiden odotukset ja vaatimukset luotonmyönnön tasapuolisuudesta ja sen perusteiden läpinäkyvyydestä ovat korkeat. Neuvontatyössä olemme havainneet myös kuinka lainsäädännössä asetetut raja-arvot ja niihin sallitut poikkeamat hämmentävät asiakkaita ja edellyttävät korostetun selkeää asiakaskommunikaatiota.

Enimmäisvelkasuhdetta koskevat säännökset eivät voi toimia luotettavasti ilman, että luotonantajilla on käytettävissään kattavat ja ajantasaiset rekisteritiedot luotonhakijoiden tuloista ja vastuista. Sen vuoksi tulorekisterin ja positiivisen luottorekisterin olemassaolo ja helppo käytettävyys ovat edellytyksiä ehdotetun sääntelyn käyttöönotolle. Niin kauan kuin laskennan perusteena olevat tiedot jäävät edes osittain luotonhakijan ilmoituksen varaisiksi, sääntely ei voi tehokkaasti toimia.

FINE kannattaa esitystä asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajan kirjaamiseksi lakiin. Enimmäistakaisinmaksuajan säätäminen lailla konkretisoi asiakkaalle velkavastuista aiheutuvaa maksurasitetta. Rajoittamisesta mahdollisesti seuraavien ongelmien välttämiseksi olisi kuitenkin myös tarpeen puuttua ehdotettua täsmällisemmin lyhennysvapaiden myöntämiseen, joiden käyttömahdollisuus samoin kuin mahdollisuus muuhun tarpeelliseen luoton uudelleen järjestelyyn olisi selkeästi kytkettävä velallisen elämäntilanteen muutoksiin tai odottamattomiin maksuvaikkeuksiin.

Ehdotetut säännökset luotonmyöntäjän velvollisuudesta arvioida luotonhakijoiden maksukyvyttömyysriskejä vaikuttavat tässä vaiheessa vaikeaselkoisille ja mahdollisesti myös hankalasti ja kalliisti toteutettaville. On ehdottoman tärkeää, että luotonmyöntö perustuu kaikissa tilanteissa terveisiin ja selkeästi ennalta määriteltyihin perusteisiin. Asiakkaan maksukyvyyn ja -varan selvittäminen ovat olennainen osa luotonmyöntöä ja niiden arvioinnin perusteiden tulee olla selkeät. Jos tämän lisäksi päädytään myös esitetyn kaltaiseen erilliseen maksukyvyttömyysriskin arviointiin, tulee samalla huolehtia mahdollisuudesta tehdä kestäviä luottojärjestelyjä tilanteissa, joissa se on asiakkaan taloudenhallinnan kannalta järkevää.

FINE kannattaa taloyhtiölainoille esitettyjä maksimilaina-aikaa ja lyhennysvapaakieltoa. Ehdotukset selkeyttävät nykytilannetta ja edesauttavat kuluttajien ymmärrystä taloyhtiölainoista koituvista kustannuksista. Olennaisinta on, että luotonmyönnössä kiinnitetään asunnon ostajan huomio siihen, kuinka suuri osuus asunnosta tulee todellisuudessa yhteen laskettuna hankittavaksi velalla.

FINE kannattaa myös esityksiä viranomaisten tehtävien jaon ja valvontavastuiden selkiyttämiseksi. Samalla tulee kuitenkin varmistaa, että sekä Finanssivalvonnalla että osaltaan kuluttajaluottomarkkinoita valvovalla Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on molemmilla tehtäviensä kannalta riittävät resurssit niille asetettujen valvontatehtävien tehokkaaseen hoitamiseen.

Suomen Kiinteistöliitto ry:n huomiot

Kiinteistöliiton mielestä on perusteita säädellä kotitalouksien velkaantumisen määrää, sillä tuloihin ja omaisuusarvoihin nähden poikkeuksellisen suuriksi kohonneilla velkamäärillä on taipumusta lisätä makrotaloudellisten riskien kasvua merkittävien laskusuhdanteiden tai isojen taloudellisten häiriöiden aikana.

On kuitenkin huolellisesti harkittava sitä, tarvitaanko juuri tällaista rahoitusalan sääntelyn päälle tulevaa kotitalouksien ja taloyhtiöiden luottojen sääntelyä. Positiivinen luottorekisteri on järkevää perustaa, jotta erityisesti kulutusluottojen markkinoilla läpinäkyvyys lisääntyisi.

Kiinteistöliiton mielestä on perusteltua huolellisesti harkita mahdollisten säädöstoimenpiteiden toteuttamista suhdannepoliittiselta kannalta. Kun asuntojen uudisrakentaminen on kääntynyt laskuun ja kokonaistuotannon ja työllisyydenkin kasvu on hyytynyt, voimakkaasti asuntorahoitusta vuodesta 2021 alkaen jarruttamalla voimistettaisiin suhdannevaihteluita.

Mikäli työryhmän esittämiä elementtejä lopulta päätetään ottaa käyttöön, uusien sääntelykeinojen kokonaisuus ja keskinäinen painotus on harkittava huolella. Työryhmän ehdotuksessa painottuvat asuntolainojen ja taloyhtiölainojen toimenpiteet. On hyvä myös kuitenkin muistaa, että kotitalouksien finanssivarallisuuden arvo on ollut tänä vuonna runsaat 300 miljardia euroa, minkä päälle jo asunto-osakeyhtiöiden arvo suurin piirtein samaa luokkaa, ja siihen omakotikiinteistöjen arvo. Näihin verrattuna kotitalouksien velkojen kokonaismäärä, runsaat 150 miljardia euroa asettuu hieman toiseen valoon kuin verrattuna puhtaasti vuotuisen käytettävissä olevaan tulovirtaan. Nämä vertailut ovat relevantteja huolimatta siitä, että velkojen ja varojen jakaumat eivät mene käsi kädessä. Joillain kotitalouksilla on molempia paljon, joillain on velkaa varoihin nähden paljon, mutta on myös paljon kotitalouksia, joilla velkaa ei ole ollenkaan.

sunto-osakeyhtiöitä tarkasteltaessa Kiinteistöliitto on todennut jäsenkyselyssään, että noin kolmannes vastanneista yhtiöistä oli kokonaan velattomia keväällä 2019. Isoja velkoja oli lähinnä ihan nuorimmilla yhtiöillä ja vastikään isoja korjauksia toteuttaneilla yhtiöillä. Korjauslainoja lyhennetään tyypillisesti hyvin nopeasti hankkeen päätyttyä, ja tähän asti myös perustamisvaiheen velkoja on lähdetty lyhentämään nopeasti.

Asuntorakennushankkeiden toteuttaminen asunto-osakeyhtiöinä on saanut viime vuosina uusia piirteitä ja toteutustapoja, jotka vaikuttavat asunto-osakkeiden ostossa tarvittavan pääoman määrään. Yhtiölainojen yleistymisen ja osuuden kasvun lisäksi rakennustontti voi olla vuokrattu ns. tonttirahastolta, ja asunnonomistaja maksaa erillistä tonttivastiketta hoito- ja rahoitusvastikkeen lisäksi.

Asuntokaupassa ja asuntolainoituksessa annettavaa informaatiota uuden asunnon kokonaiskuluista (asuntolainan lyhennykset korot, yhtiölainan lyhennykset ja korot, tonttivastikkeen perustana oleva vuokra, tonttiosuuden lunastuksen ehdot, hoitovastike jne.) tulisi parantaa, jotta asunnonostaja osaisi ottaa huomioon mahdollisimman hyvin kaikki asumiseen liittyvät kulut.

Korkotason ja tontinvuokran nousu sekä lainojen (yhtiölaina/henkilökohtainen asuntolaina) ja lyhennyksien alkaminen voivat moninkertaistaa kuukausittaiset maksuerät. Asuntokaupan ja asuntolainan ottamisen yhteydessä kuluttajalle annettavaa informaatiota tulee kehittää ottamaan huomioon toteutunut kehitys.

Työryhmän esitykset kohdistuvat pelkästään asunto-osakeyhtiömuotoiseen asumiseen tai vapaarahoitteisiin vuokra-asuntoihin. Muun kuin omistusasumisen osuus asuntojen hallintamuotona on viime vuosina ollut kasvussa, ja kasvun oletetaan jatkuvan.

Asumisen kautta tapahtuva kotitalouksien velkaantuminen voi tapahtua myös muiden asunnon hallintamuotojen kautta, kun näiden rakentaminen rahoitetaan pääosin luottolaitoksien myöntämillä lainoilla.

Valtiosa tukemassa ns. ARA-asuntorakentamisessa (vuokra- ja asumisoikeus asunnot) yhtiölainan osuus voi olla peräti 95 %, ja usein myös 5 % ”omarahoitusta”. Asuntomarkkinoille on tulossa myös asunto-osuuskuntia, joiden rahoitus perustuu osuuskunnan jäsenen osuusmaksuun (lainaa) ja osuuskunnan ottamaan ”yhtiölainaan”.

Vuokra-, osuuskunta- ja asumisoikeusasunnoissa ”yhtiölainan” sekä osuuskunta-/asumisoikeusasunnon hallinto-oikeuden rahoittamiseksi otettujen lainojen korkokulut ja lyhennykset sisältyvät asukkailta perittäviin vuokriin ja vastikkeisiin. Osaan ARA-tuotantoa liittyy valtion korkotuki, mikä keventää korkotason noususta seuraavaa omakustannusvuokran nousua.

Työryhmän raportissa todetaan, että makrotasolla luotonannon liiallisella kasvulla voi olla merkittäviä vaikutuksia reaalitalouteen. Velkaantuminen heikentää kotitalouksien ja yritysten kykyä sopeuttaa taloudellista asemaansa mahdollisen kriisin yllättäessä ja saattaa johtaa nopeaan kysynnän supistumiseen. Jos usean velallisen maksukyky heikkenee samanaikaisesti, voi seurauksena olla merkittävä kulutuskysynnän romahdus ja ääritilanteessa pankkikriisi, joka pahimmillaan saattaa johtaa kokonaistuotannon voimakkaaseen supistumiseen.

Jatkotyössä tulisi arvioida, miten korkotason nousu vaikuttaisi vuokra-, asumisoikeus- ja vuokra-asunnoissa asuvien kotitalouksien kulutuskysyntään, ja mitä makrotason vaikutuksia sillä voisi olla.

Enimmäisvelkasuhde

Velkojen enimmäismäärän rajaaminen 4,5 -kertaiseksi (450 %) edellisen verovuoden bruttotuloihin nähden tulee jarruttamaan sellaisten nuorten aikuisten tai muuten asuntomarkkinoille ilman merkittäviä perintöjä tulevien henkilöiden omistusasuntojen hankintaa, sillä monesti nämä henkilöt asuvat korkeimpien vuokrien kaupungeissa. Ennakkosäästämiseen menevä aika kasvaa enimmäisvelkasuhteen pienuuden takia.

Enimmäisvelkasuhteen raja tulee nostaa 5-kertaiseksi (500 %). Bruttotulolaskennan perusteeksi tulee ottaa joko edellisen verovuoden bruttotulot tai edellisen 12 kuukauden bruttotulot sen mukaan kumpi näistä on korkeampi.

Erityisesti nuorilla kotitalouksilla tulokehitys voi olla selkeästi muuta väestöä nopeampaa, mikä tulee voida huomioida enimmäisvelkasuhteen laskennassa.

Esityksen mukaan luottolaitos saisi myöntää enimmäisvelkasuhterajan ylittäviä luottoja 15 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin neljännesvuosijaksolla. Prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä neljännesvuosijaksolla.

Tämä rajoitus tulisi muuttaa siten, että se laskettaisiin myönnettyjen luottojen lukumäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä, ei luotonannon kokonaismäärästä.

Enimmäistakaisinmaksuaika 25 vuotta

Kiinteistöliitto kannattaa enimmäistakaisinmaksuajan rajaamista asuntoluotoissa 25 vuoteen, vaikka rajan asettaminen tulee ohjaamaan kotitalouksien asumista pienempiin asuntoihin, ja hidastamaan erityisesti nuorten ja nuorten perheiden asumisväljyyden kasvua. Ennakkosäästämisen vaatimus myös kasvaa.

Asuntoyhteisölainojen rajoitteet

Kiinteistöliitto kannattaa yhtiölainan ehdotettua 25 vuoden enimmäispituutta, mutta pitää tärkeänä, että rahoituslaitoksille mahdollistetaan riittävät joustot rajoitteisiin liittyen.

Luotonantaja saisi esityksen mukaan poiketa 10 prosentin osuudessa luotto-sopimuksista kullakin vuosineljänneksellä enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä. Tämä rajoitus tulisi muuttaa siten, että se laskettaisiin myönnettyjen luottojen lukumäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä, ei luottopääomasta.

Työryhmän ehdotuksen mukaan laina-aika voisi olla enintään 25 vuotta luoton nostamisesta. Tältä osin säädös tulee kirjoittaa siten, että aika lasketaan siitä ajankohdasta lukien, jolloin luotto on kokonaan nostettu. Asuntokohteen rakennusaika voi olla jopa 2-3 vuotta, mikä tulee ottaa huomioon.

Lakiin luottolaitostoiminnasta nykyisin sisältyvän enimmäisluototussuhdetta koskevan rajoitteen mukaan asuntolainan määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta lainaa myönnettäessä. Asiakkaalla tulee siis olla vähintään 10 prosenttia omia säästöjä tai muita vakuuksia luottoa haettaessa. Poikkeuksena tähän ovat ensiasunnonostajat, joiden osalta vastaava rajoite on

95 prosenttia. Finanssivalvonnan johtokunta voi perustelluista syistä päättää kiristää enimmäisluototussuhteita korkeintaan 10 prosenttiyksiköllä eli alimmillaan 80 prosenttiin.

Kiinteistöliiton mielestä ehdotettu 60 prosentin enimmäisvelkaosuus perustamisvaiheessa on liian alhainen. Kiinteistöliitto ehdottaa enimmäisvelkaosuudeksi 70 prosenttia.

Suomen Asianajajaliiton huomiot

Lausunnonantaja lähtökohtaisesti kannattaa esitystä. Selvityksessä esitetyt makrotalousvälineet ovat osaltaan tarpeellisia keinoja yritettäessä estää kotitalouksien velkaantumista. Ne koskevat erityisesti kuluttajien uudisrakentamista varten nostamia asuntoluottoja. Ylivelkaantuminen on kuitenkin laajempi ongelma erityisesti kuluttajille suunnattujen pikavippien ja muiden vakuudettomien kulutusluottojen, vakuusomaisuuden arvonalentumisten sekä taloyhtiölainojen osalta. Selvityksessä todetusti asuntoluottojen määrän kasvu on ollut toistaiseksi melko hallittua.

Työryhmä oli rajaussyistä joutunut jättämään kokonaan ulkopuolelle verotuksen vaikutuksen kotitalouksen velkaantumiseen. Sosiaalisen luotonuksen on viitattu kuuluvan STM:n toimialaan. Työryhmässä on jäänyt vähemmälle huomiolle myös maksuvaikeuksiin jo joutuneiden aseman parantaminen esimerkiksi yhdistelmälainoilla. Selvityksessä ei ole myöskään riittävästi pohdittu homeongelman vuoksi vakuusarvonsa menettäneiden asuntojen peruskorjausten rahoittamista. Yhtä lailla esityksellä saattaa olla ennakoimattomia vaikutuksia asunnon hankintaa suunnittelevalle pienyrittäjälle, jolla on myös yritystoimintaan liittyviä investointitarpeita.

Ehdotus velan määrän rajaamisesta käytettävissä oleviin bruttovuosituloihin (enimmäisvelkasuhde – DTI, Debt to Income) on kannatettava. Yhdessä jo käytössä olevien välineiden, enimmäisluototussuhteen sekä korko- ja kulukaton, kanssa kuluttajan velkaantumisen yläraja lienee entistä paremmin perusteltavissa. Luotonantajalle annettu 15 % poikkeamismahdollisuus joustavoittaa sinänsä kaavamaisista järjestelyä.

Esityksessä todetaan, että enimmäisvelkasuhteen asettaminen 450 %:iin velallisen bruttovuosituloista kirittäisi jossain määrin nykyisiä asuntoluottomarkkinoita. Ehdotus muuttaisi neutraalimmaksi, mikäli hyväksyttäväksi velan määrän ylärajaksi asetettaisiin 500 % ehdotetun 450 % sijaan.

Kaavamaisen enimmäisvelkasuhteen vaikutusta erityisesti uudisrakentamiseen tulisi lain voimaantulon jälkeen tarkasti seurata.

Taloyhtiölainoille asetettava 60 % enimmäisraja asunto-osakkeiden hinnasta on perusteltu ja tasoltaan kohtuullinen.

Suomen Asiakastieto Oy:n huomiot

Uusi, erillinen, positiivinen luottotietorekisteri ei ole välttämätön tämän olemassa olevia velkoja koskevan tiedon jakamiseksi. Ylivelkaantumisongelmaan puuttuminen ei voi odottaa uuden rekisterin valmistumista. Tulisi luoda kannusteet, joilla tietoja luotoista jaettaisiin jo nykyisin käytössä olevilla teknisillä menetelmillä. Tähän voisi kannustaa ohjeellisilla normeilla.

On luotava menettely, jolla maksuvaran ja mahdollisen lainakaton laskennassa saadaan huomioituksi myös taloyhtiölainat.

Tietoisuutta taloyhtiölainoihin liittyvistä riskeistä (esim. yhteisvastuu) on lisättävä.

Asiakastiedolla ei ole kantaa kokonaisvelkaantumiseen kohdistettavien makrovakausvälineiden käyttöön.

Suomen Asiakastieto Oy pitää kohdassa 5.3.2. esitetyn erillisen maksuvaralaskelman vaatimista kaikissa kuluttajaluotoissa ylimitoitettuna; kyseinen keino olisi yksi kustannustekijä lisää. Ei ole tarpeellinen pienimpien luottojen osalta.

Asiakastiedolla ei ole kantaa taloyhtiölainoihin kohdistettavia mahdollisten toimien käyttöönottoon.

Asiakastiedolla ei ole kantaa Enimmäisluototussuhteen kehittämiseen liittyviin ehdotuksiin.

Suomen Asiakastieto Oy kannattaa kuluttajaluotonannon valvonnan siirtämistä Finanssivalvonnalle.

Työryhmässä jäsenenä olleen oikeusministeriön huomiot

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että keinoja ehkäistä kotitalouksien ylivelkaantumista pohditaan laaja-alaisesti. Oikeusministeriö suhtautuukin yleisellä tasolla lausuttavana olevaan uudistushankkeeseen myönteisesti.

Yleisenä huomiona voi todeta, että sääntelyn haasteena on kotitalouksille tarjottavien luottotuotteiden kirjo. Luoton käyttötarkoitukset vaihtelevat, luoton määrät, luottoajat ja luottojen kustannusrakenteet voivat poiketa toisistaan merkittävästikin, ja myös lyhennystapoja on erilaisia. Lisähaasteen kokonaisuuteen tuovat taloyhtiölainat. Edellä mainittu vaikeuttaa sääntelyn asianmukaista kohdentamista. Esimerkiksi vain asuntoluottojen tiukka sääntely voi johtaa siihen, että sääntelyä pyritään välttämään ottamalla sääntelyn ulkopuolelle rajattua kalliimpaa luottoa, mitä ei luonnollisestikaan voida pitää kuluttajan kokonaistilanteen kannalta suotavana. Toisaalta taas sääntelyn ulottaminen koskemaan laajasti erilaisia luottoja voi joissakin tapauksissa johtaa siihen, että sääntely on tiettyjen luottojen osalta tarpeettoman tiukkaa taikka toisaalta tiettyjen luottojen osalta tarpeettoman hampaatonta. Nämä sääntelyn haasteet heijastuvat myös lausuttavana olevasta mietinnöstä.

Enimmäisvelka- tai enimmäislainasuhde

Mietinnössä on tuotu esiin erilaisia keinoja, joilla pyrittäisiin varmistamaan lainanottajan lainanhoitokyvyn riittävyys. Mietinnön mukaan ensisijaisesti tällainen väline voitaisiin toteuttaa lainan ja kotitalouden tulojen suhteen rajoitteena.

Työryhmä ehdottaa, että lakiin luottolaitostoiminnasta ja lakiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä lisättäisiin enimmäisvelkasuhdetta koskeva rajoitus, jonka mukaan luotonantajat eivät jatkossa saisi myöntää 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvaa luottoa kuin enintään siihen määrään asti, että asiakkaalle aikaisemmin myönnettyjen luottojen, mahdollisten taloyhtiölainaosuusien ja uuden luoton kokonaismäärä suhteessa vuosituloihin on enintään 450 prosenttia. Rajaa ei kuitenkaan tarvitsisi noudattaa silloin, kun luottoa myönnetään enintään 20 000

euroa ottaen myös huomioon luotonantajan asiakkaalle aiemmin myöntämät luotot (ks. tarkemmin 1. lakiehdotuksen 15 luvun 11 a § sekä 4. lakiehdotuksen 11 c §).

Mietinnössä todetaan, että enimmäisvelkasuhdevaatimus ei todennäköisesti riittävästi rajoittaisi kuluttajan ylivelkaantumista silloin, kun tällä on pelkkiä kulutusluottoja. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu katto on tällaisia tilanteita ajatellen huolestuttavan korkea, minkä vuoksi eri sääntelyvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia olisi syytä arvioida jatkovalmistelussa tältä osin erityisen huolellisesti. Toiseksi oikeusministeriö toteaa, että vaikka 20 000 euron raja on sinänsä ymmärrettävä, tällaisen rajauksen riskit sääntelyn tehokkuuden näkökulmasta tulisi vielä tarkemmin arvioida.

Takaisinmaksuajan rajoite eli lainan enimmäispituus

Työryhmä ehdottaa asuntoluotoille enimmäistakaisinmaksuaikaa siten, että asuntoluoton takaisinmaksuaika olisi luottoa myönnettäessä enintään 25 vuotta luoton nostamisesta lukien (6. lakiehdotuksen 7 a luvun 14 b §). Laina-aikana olisi kuitenkin mahdollisuus sopia tästä huolimatta hyvän luotonantotavan mukaisista tarpeellisista maksujärjestelyistä, kuten lyhennysvapaista.

Oikeusministeriö korostaa sen tärkeyttä, että kuluttajilla on mahdollisuus saada sopimussuhteen kuluessa tarpeellista joustoa asuntoluoton takaisinmaksuun esimerkiksi erilaisissa elämäntilanteen muutoksissa (ero, vakava sairastuminen, perhevapaa, työttömyys). Tätä puoltaa myös mainittu hyvää luotonantotapaa koskeva säännös, jonka mukaan erityisesti edellytetään, että luotonantaja suhtautuu vastuullisesti maksujärjestelyihin (KSL 7 luvun 13 §:n 2 momentin 5 kohta). Jos lainan enimmäispituutta koskeva sääntely olisi joustamatonta, se voisi toimia tarkoitustaan vastaan pahentamalla kuluttajan taloudellista tilannetta esimerkiksi tilanteessa, jossa tulo- tai menotason äkillisestä muutoksesta johtuen kuluttaja joutuisi ottamaan asuntolainakerien takaisinmaksua varten muuta kalliimpaa luottoa.

Maksukyvyttömyysriskit

Työryhmä on ehdottanut (1. lakiehdotuksen 9 luvun 22 a § sekä 4. lakiehdotuksen 11 a §), että luotonantaja ei saisi myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri. Saman momentin mukaan Finanssivalvonta antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita enimmäisraja-arvosta, jota luottolaitos saa tällöin käyttää.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä vain määrätyistä asioista ja vain, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Näiltä osin kyse on valtuuttavan lain yleistä tarkkarajaisuutta pidemmälle menevästä vaatimuksesta määritellä valtuuden piiriin kuuluvat asiat laissa. Perustuslain mukaan viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Säännös edellyttää valtuutukselta tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä (PeVL 42/2018 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 6, PeVL 34/2012 vp). Perustuslain esitöiden mukaan perustuslain 80 §:n 2 momentissa edellytetty erityinen syy olisi käsillä lähinnä silloin, kun kysymyksessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133/II).

Oikeusministeriö suhtautuu työryhmän ehdotukseen periaatteellisella tasolla myönteisesti, mutta oikeusministeriön arvion mukaan ehdotetut säännökset, joiden mukaan luotonantaja ei saa myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri ja jossa Finanssivalvonta antaisi tarkempia määräyksiä ja ohjeita tämän kohtuuttoman suuren maksukyvyttömyystodennäköisyyden arvioinnissa käytettävistä enimmäisraja-arvoista, jättää luotonantajiin kohdistuvan veloitteen perusteiden sisällön auki tavalla, jonka voidaan katsoa olevan ongelmallinen perustuslain 80 §:n kannalta. Esityksessä lain tasolla säädettävä velvoite siitä, ettei luotonantaja saa myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri, ei itsessään aseta kovinkaan täsmällisiä vaatimuksia siitä, minkälainen maksukyvyttömyystodennäköisyys täyttäisi tämän edellytyksen. Finanssivalvonnan määräyksellä annettaville raja-arvoille näyttää näin ollen muodostuvan käytännössä erityisen olennainen merkitys sääntelyn sisällön kannalta. Finanssivalvonnan harkintavaltaa määräyksenantovaltansa käytössä on säännöksessä rajattu vain siltä osin, että sen tulee 22 a §:n 2 momentin mukaan enimmäisraja-arvon määrittelyssä ottaa huomioon Finanssivalvonnan valvomilta luottolaitoksilta ja Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 39 kohdassa tarkoitetuilta luotonantajilta ja luotonvälittäjiltä saadut tiedot luottoasiakkaiden maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista.

Jatkovalmistelussa tulee yhteistyössä oikeusministeriön kanssa pyrkiä laintasaisen sääntelyn täsmentämiseen siten, että sen voidaan katsoa perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla määrittelevän luotonantajiin kohdistuvien veloitteiden perusteet ja myös Finanssivalvonnan määräyksenantovallan rajat. Perustuslakivaliokunta on toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa (PeVL 10/2016 vp, s. 5, PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Luottokelpoisuusarvioinnissa käytettävät oletukset

Työryhmä ehdottaa, että luottokelpoisuuden arviointia koskevan vaatimuksen lisäksi tulisivat sovellettavaksi erityiset oletukset, joita luottokelpoisuuden arvioinnissa tulisi noudattaa. Ehdotuksen mukaan (6. lakiehdotuksen 7 luvun 14 § ja 7 a luvun 11 §) kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävistä oletuksista säädettäisiin oikeusministeriön asetuksella.

Oikeusministeriö kannattaa ehdotuksia periaatteellisella tasolla. Ne täydentävät edellä viitattuja maksukyvyttömyysriskisäännöksiä ja ovat tarpeellisia erityisesti sen johdosta, että markkinoilla on yleistynyt käytäntö, jossa kuluttajille tarjotaan kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvia luottoja hyvin pienillä pääoman lyhennysvelvoitteilla silloinkin, kun luotolla rahoitetaan sellaisen hyödykkeen ostoa, jonka normaali käyttöikä on vain muutaman vuoden. Ehdotetun kaltaisella sääntelyllä voidaan osaltaan pyrkiä turvaamaan se, että luottokelpoisuus arvioidaan käyttämällä muun muassa asianmukaisia lyhennysaikatauluja. Jatkovalmistelussa ehdotettujen säännösten vaikutuksia on kuitenkin syytä arvioida vielä tarkemmin sen varmistamiseksi, että ehdotetut oletukset ovat kaikenkelpoisten luottojen osalta asianmukaisia.

Taloyhtiölainoihin liittyvien välineiden kohdentaminen

Oikeusministeriö yhtyy mietinnön sivulla 73 esitettyyn näkemykseen siitä, että korjausrakentamista varten otettuihin taloyhtiölainoihin liittyy huomattavia rakennuskannan ylläpitoon liittyviä etuja, minkä vuoksi mahdolliset välineet on perusteltua kohdentaa uudisrakentamista varten otettuihin taloyhtiölainoihin.

Taloyhtiölainojen rajoitteet uudisrakentamisessa

Mietinnössä on esitetty eräänä vaihtoehtona uudisrakentamista varten otettujen taloyhtiölainojen enimmäismäärän sääntelyä. Työryhmä on pitänyt perusteltuna, että uudisrakentamista varten asuntoyhteisöille myönnettäville lainoille säädettäisiin erityinen enimmäisluotto-osuus, jonka suuruus olisi 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta (1. lakiehdotuksen 15 luvun 11 b § ja 4. lakiehdotuksen 11 d §). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu enimmäisluotto-osuus olisi edelleen varsin suuri, sekä esittää vielä pohdittavaksi, voisivatko kaavailtua alemman enimmäisluotto-osuuden asettamisen hyödyt ylittää sen haitat. Erityisesti asiassa tulisi ottaa huomioon, että suuri yhtiölainaosuus on mietinnössäkin todettu mukaisesti erityisen suuri riski silloin, kun taloyhtiö ei omista tonttia, vaan vuokraa sen esimerkiksi tonttirahastolta.

Suomen Yrittäjät ry:n huomiot

Suomen yrittäjät pitää tärkeänä sitä, että yksityishenkilöiden ja kotitalouksien liialliseen velkaantumiseen kiinnitetään huomiota. Asia on tärkeä sekä kuluttajansuojan, että makrovakauden näkökulmasta.

Suomalaisten kotitalouksien velkaantumisaste on noussut korkeaksi, mutta velkaantumisaste ei ole yhtä korkea kuin tulotasoltaan samaa luokkaa olevissa muissa Pohjoismaissa. Viimeaikaisen kehityksen perusteella velkaantuminen on pitkälti johtunut erilaisten kulutusluottojen ja taloyhtiölainojen määrän nopeasta kasvusta. Sen sijaan perinteisten asuntolainojen määrä on käsityksemme mukaan kasvanut varsin maltillisesti.

Suomalaisille pk-yrityksille finanssijärjestelmän toimivuus on tärkeää, joten lähtökohtaisesti kannatamme makrovakauseräpolitiikka, jonka tehtävä on torjua ja lieventää finanssijärjestelmän vakautta uhkaavia riskejä (ns. järjestelmäriskkejä). Makrovakauseräpolitiikka osana talouspolitiikan keinoja on tuore ilmiö. Se alkoi muotoutua vähitellen vasta kansainvälisen finanssikriisin ja euroalueen velkakriisin jälkeen. Näin ollen sitä koskevaa tutkimustietoa on vielä melko vähän.

Tämä seikka korostaa sitä, että makrovakauserävälineiden suunnittelussa on panostettava valmistelun laatuun ja ennen kaikkea kattaviin vaikutusarviointeihin. Työryhmän mietinnössä vaikutusten kokonaisarviointia ei ole tehty ja näin ollen ehdotusten kokonaisvaikutukset jäävät epäselviksi. Makrovakauseräpolitiikalla voi olla merkittäviä sivuvaikutuksia, joiden vaikutusta mietinnössä ei arvioida. Ennen mahdollisia sääntelyehdotuksia, tulee ehdotusten kokonaisvaikutukset selvittää kattavasti.

Yrittäjän asema epäselvä

Työryhmämietintöön sisältyy paljon ehdotuksia, ja ne muodostavat hankalasti hahmotettavan kokonaisuuden. Osa niistä on puhtaasti makrovakauteen liittyviä, osa kuluttajansuojaan. Onkin epäselvää, millaiset ehdotettujen toimenpiteiden kokonaisvaikutukset olisivat yrittäjien, erityisesti toiminimiyrittäjien ja henkilöyritysten omistajien kannalta.

Mietinnön enimmäisvelkasuhdetta koskevassa lakiehdotusluonnoksessa luottolaitos ei saisi myöntää kuluttajansuojalain 7 ja 7a lukujen soveltamisalaan kuuluvaa kuluttajaluottoa kuin enintään siihen määrään asti, että asiakkaalle aikaisemmin myönnettyjen luottojen ja uuden luoton kokonaismäärä suhteessa vuosituloihin ei ylitä 450 prosenttia asiakkaan vuosituloista (enimmäisvelkasuhde). Enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa asiakkaalle aikaisemmin myönnettyinä luottoina otetaan huomioon asiakkaan sellaiset luotot, joihin sovelletaan kuluttajansuojalain 7 tai 7a lukujen säännöksiä, sekä asiakkaan asunto-omaisuuden osalle tuleva osuus asuntoyhteisön veloista.

Yrittäjyys on monimuotoistunut ja tästä johtuen määritelmä ei ole selkeä eikä yksiselitteinen. Kuluttajansuojalain 1 luvun 4§ kuluttajana pidetään luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten. Miten edellä mainitusta näkökulmasta esimerkiksi kevytyrittäjyyttä tulkitaan? Miten toiminimen toiminnassa käytettävän luottokortin limiittiin suhtaudutaan jne.?

Lisäksi enimmäisvelkasuhdetta ja sen laskentaa koskevassa ehdotuksessa vuosituloina ehdotetaan otettavaksi huomioon asiakkaan edeltävänä kalenterivuotena saamat ansiotulot ja pääomatulot ennen veroja ja vähennyksiä. Tällainen laskentamalli sopii huonosti yrittäjille, sillä yritystoiminnan tulot voivat vaihdella eri vuosina merkittävästi. Pahimmallaan ehdotettu malli voi luoda vääränlaisia kannustimia esimerkiksi pääomatulojen hankkimiseen.

Suomen Yrittäjät vaatii, että ennen mahdollisia sääntelyehdotuksia, tulee yrittäjän asema selkeyttää ja varmistaa, ettei mahdolliset säädösehdotukset sisällä yrittäjyyden näkökulmasta epätarkoituksenmukaisia ja haitallisia vaikutuksia.

Työryhmämietinnön ehdotuksista tulosidonnainen velkakatto, asuntolainojen enimmäispituus sekä taloyhtiölainoille asetettavat rajoitukset ovat olleet eniten esillä, mutta mietinnössä on myös useita muita ehdotuksia. Mietinnössä on muun muassa useita kuluttajansuojaan liittyviä ehdotuksia. Osa näistä ehdotuksista on täysin uusia, eikä vastaavia tietojemme mukaan ole käytössä missään muualla. Tällaisten makrovakausvälineiden käyttöönottoa tulee harkita erityisen huolellisesti ja niiden suorat sekä välilliset vaikutukset tulee arvioida kattavasti ennen kuin niiden mahdollisesta käyttöönotosta päätetään.

Mietintöön sisältyvä ehdotus siitä, että Finanssivalvonta saa antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita luotonhakijan maksukyvyttömyystodennäköisyyttä koskevasta enimmäisraja-arvosta, jota luottolaitoksen on käytettävä luottopäätöksiä tehdessään, on mielestämme erikoinen. Vierastamme tällaista ehdotusta, jonka mukaan viranomaisen voisi käytännössä päättää, miten riskipitoisille asiakkaille luotonantaja voi myöntää luottoa. Mielestämme tämä on huonosti sovitettavissa osaksi Suomen oikeusjärjestyksen keskeisiä peruseriaatteita.

Mietinnöstä puuttuu myös vaihtoehtoisten keinojen pohdinta. Käsityksemme mukaan erilaisten makrovakausvälineiden välillä on eroja siinä, miten toteuttamiskelpoisia ne ovat käytännössä ja minkälaisia kustannuksia niiden toimeenpanosta aiheutuu niin luotonantajille, kotitalouksille kuin kansantaloudelle kokonaisuutena.

Kiinnitämme huomiota siihen, että työryhmä on mietinnössään arvioinut velkaantumisen riskejä velkasuhdenäkökulmasta. Mielestämme velkojen ohella on otettava huomioon myös velallisten rahoitus- ja muun varallisuuden määrä sekä sen jakautuminen. Tämän näkökulman poisjääminen voi johtaa harhaan mietittäessä niitä todellisia velkaantumiseen liittyviä riskejä, joihin on syytä puuttua.

Mietintö on rakennettu lähinnä kahden henkilön ympärille muodostuvan kotitalouden näkökulmasta ja se ottaa heikosti huomioon tosielämän monimuotoisuuden ja erilaiset elämäntilanteet, joihin velallinen voi joutua. Lisäksi mietintö ottaa huomioon Suomen alueellisen kehityksen erot.

Työryhmän työskentelyn jälkeen on tehty toimia, jotka puuttuvat osin samoihin ongelmiin kuin työryhmämietinnössä ehdotetut toimenpiteet. On välttämätöntä, että näiden toimien vaikutukset selvitetään ennen kuin uusien välineiden tarpeellisuudesta ja soveltamisalasta päätetään.

Lopuksi toteamme, että kansantaloudellisesti tarkasteltuna on tärkeää huolehtia siitä, että kotitaloudet voivat jatkossakin muuttaa joustavasti työn perässä paikkakunnalta toiselle. Tämä on edellytys sille, että kasvavat yritykset löytävät lisää osaavaa työvoimaa, voivat kasvaa ja lisätä hyvinvointia. Lisäksi toteamme, että jos työvoiman liikkuvuus heikkenee oleellisesti ehdotettavan sääntelyn takia, hallitusohjelmassa asetettu 75 prosentin työllisyysaste-tavoitteen saavuttaminen käy entistäkin vaikeammaksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön huomiot

Työ- ja elinkeinoministeriö lausuu selvityksestä siltä osin kuin se koskee kuluttajansuojaa.

Selvityksessä on arvioitu ja esitetty keinoja, joilla yksityishenkilöiden ja kotitalouksien liiallista velkaantumista voitaisiin ehkäistä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää selvitystä ja esitettyjä toimenpiteitä tärkeinä, koska huolimatta kuluttajaluotonannon sopimusoikeudellisen sääntelyn uudistamisesta yksityishenkilöiden ja kotitalouksien velkaantuneisuus on edelleen noussut ja maksuhäiriömerkinnät ovat kasvaneet. Lyhytaikaisten vakuudettomien kuluttajaluottojen eli ns. pikavippien tarjonta on lisääntynyt ja erilaisten korkeakorkoisten kuluttajaluottojen lainamäärät ja –ajat ovat kasvaneet.

Työ- ja elinkeinoministeriö on samaa mieltä selvityksen kanssa siitä, että kuluttajansuojan parantamiseksi ja maksuvaikeuksien välttämiseksi tarvitaan realistinen arvio lainanhakijan maksukyvyntäytävyydestä. Luotonantajalta tämä edellyttää lainanhakijan luottokelpoisuuden arviointia. Selvityksessä todetaan, että toteutetulla sopimusoikeudellisella sääntelyllä ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa ole voitu vaikuttaa riittävästi siihen, millaisin menetelmin ja järjestelmin luottoja myöntävät yritykset arvioivat maksukyvyttömyysriskejä ja niiden todennäköisyyttä. Myös tähän viimeksi mainittuun arvioon työ- ja elinkeinoministeriö voi yhtyä. Työ- ja elinkeinoministeriö suhtautuu kuitenkin varauksella mietinnön ehdotukseen oikeusministeriön asetuksesta, jossa määriteltäisiin ne oletukset, joita luotonantajien tulee käyttää asiakkaan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy Finanssivalvonnan täydentävässä lausumassa esittämään näkemykseen siitä, että asetuksen tarpeellisuutta taikka sen muuttamista suositukseksi tai ohjeeksi olisi vielä arvioitava.

Mietintöön sisältyy ehdotus siitä, että Finanssivalvonta voisi asettaa luotonhakijoiden maksukyvyttömyystodennäköisyyksiä koskevan enimmäisraja-arvon, jota luotonantajien on noudatettava luottopäätöksiä tehdessään. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että tällaista uutta ja poikkeuksellista sääntelyä ja sen vaikutuksia tulisi vielä arvioida taikka harkita sen käyttöedellytyksiä, kuten Finanssivalvonta on täydentävässä lausumassa esittänyt.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tarkoituksenmukaisena esitystä, jonka mukaan muu kuluttajaluotonannon valvonta siirrettäisiin Finanssivalvonnalle.

Bank Norwegian As:n huomiot

Työryhmän mietinnössä viitataan Finanssivalvonnan selvitykseen luottokelpoisuuden arvioinnista. Bank Norwegian ei ole tietoinen Finanssivalvonnan havaitsemien puutteiden laajuudesta luotonmyöntökriteereissä tai kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Katsomme, että olisi tarkoituksenmukaisempaa puuttua selvityksessä esiin tulleiden yksittäisten toimijoiden luotonmyöntökäytäntöihin, kuin lainsäädännöllä rajoittaa koko toimialaa.

Bank Norwegian on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että kotitalouksien ylivelkaantumista on syytä ehkäistä. Useat ehdotetuista keinoista estävät kuitenkin monelta kuluttajaryhmältä mahdollisuuden saada luottoa. Vakaa ja toimiva talous perustuu hyvin toimivaan luotonsaantimahdollisuuteen. Lainsäädännöllä ei tulisi rajoittaa ominaisuuksiltaan erilaisten luottotuotteiden, kuten asuntolainojen tai luottokorttien, luotonmyöntökriteereitä kaavamaisesti. Lainsäädännöllä ei myöskään pitäisi estää kokonaisten kuluttajaryhmien oikeutta turvallisiin luottotuotteisiin, kuten luottokorttiin. Jos lainsäädännöllä on tarkoitus estää kuluttajia ottamasta luottoa muiden luottojen maksamiseksi, suunnitellut toimenpiteet eivät kohdistu oikein vaan rankaisevat turhaan suurinta osaa luottokelpoisia kuluttajia.

Haluamme myös nostaa esiin huolestamme usean uuden säännöksen käyttöönottamisesta samanaikaisesti. Tämä saattaa aiheuttaa rahoitusmarkkinoilla merkittäviä ja äkillisiä seurauksia, joita ei olla etukäteen ennakoitu. Tällöin myös yksittäisen muutoksen vaikutusta on vaikea arvioida.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomioita siihen, että kuluttajaluottoja koskevaa lainsäädäntöä on juuri uudistettu 1.9.2019 voimaantulleella sääntelyllä, jonka vaikutuksista luottomarkkinoihin ei toistaiseksi ole tietoa. Bank Norwegianin mielestä esitetyt laajakantoiset muutokset eivät ole kannatettavia ennen kuluttajansuojalain hintasääntelymuutoksista saatujen kokemusten analyysia.

Löydämme ehdotetuista kotitalouksien velkaantumista ehkäisevistä keinoista yhtäläisyyksiä Norjan lainsäädännön kanssa. Norjassa on esimerkiksi viimevuosien aikana uusittu kulutusluottoihin liittyvää lainsäädäntöä, otettu käyttöön kotitalouksien kokonaisvelkamäärää rajoittava enimmäisvelkasuhde sekä velkarekisteri. Nostamme vastauksessamme esiin Norjasta saamamme kokemuksen mukana tulleita seikkoja.

Norjassa otettiin käyttöön velkarekisteri 1. heinäkuuta 2019. Kokemuksemme velkarekisteristä ovat olleet positiiviset. Muun muassa seuraavat hyödyt on saavutettu velkarekisterin ansiosta:

- Velkarekisterin ansiosta luottopäätökset ovat entistä tarkempia ja perustuvat kattavaan ja ajan tasalla olevaan tietoon.
- Velkarekisterin ansiosta ylivelkaantumassa olevat luotonhakijat ovat aiemmin tunnistettavissa.

- Luottopetokset ovat vähentyneet huomattavasti, sillä myönnetyistä vakuudettomista luotoista lähetetään tieto velkarekisteriin.
- Velkarekisteri on pysäyttänyt norjalaisten luottokannan kasvun.

Norjasta saamamme kokemuksen perusteella näemme velkarekisterin käyttöönoton tärkeämpänä kuin luotonmyöntöä koskevan yksityiskohtaisen sääntelyn. Pelkästään velkarekisterin käyttöönotto on ehkäissyt kotitalouksien velkaantumista, sillä pankit saavat ajankohtaiset tiedot lainahakijan luotoista ja pankit pystyvät tekemään kattavien tietojen ansiosta parempia luottopäätöksiä. Velkarekisterin käyttöönoton seurauksena myös kulutusluottoihin liittynyt aggressiivinen markkinointi on vähentynyt huomattavasti.

Norjassa enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa otetaan huomioon luottokorttien luottorajat eikä todellisuudessa käytettyä luottoa. Tämän vuoksi kotitalouksien kokonaisvelkamäärää rajoittava enimmäisvelkasuhde on luottokorttien yhteydessä vääristävä. Bank Norwegianin kokemuksen mukaan luottokorttia käytetään pääsääntöisesti maksukorttina. Tilastoidemme mukaan 95-99 % maksaa käytetyn luoton takaisin korottoman maksuajan sisällä ja noin 80 % myönnetystä luottorajasta on käyttämättä. Käyttämätön luotto takaa monelle kotitaloudelle joustavuutta talouteen, jota voi käyttää yllättävien menojen maksamiseen.

Lainasäädännössä on myös rajoitettu luottojen takaisinmaksuajan pituutta. Uuden lainsäädännön mukaan Norjassa vakuudeton kulutusluotto pitää maksaa takaisin 5 vuodessa. Tämä estää monen luottokelpoisen hakijan mahdollisuuden saada lainaa, koska lainan kuukausilyhennys nousee monen hakijan osalta liian suureksi lyhyellä takaisinmaksuajalla. Luoton saanti on näin ollen vaikeutunut myös hyvätuloisten osalta. Teettämämme tutkimuksen mukaan luottoa haetaan yleensä yllättävän menon seurauksena. Hammaslääkäri, autonkorjaus tai kattoremontti ovat tyypillisiä esimerkkejä yllättävistä menoista, jotka pitää saada maksettua hyvinkin lyhyellä varoitusajalla. Keskivertoa enemmän tienaava asuntolainallinen yksinhuoltaja ei lainsäädännön myötä voi saada luottoa, koska lainan kuukausilyhennys nousee liian suureksi hänen maksuvaraansa nähden.

Norjassa lainojen yhdistämistä varten hankittavaan lainaan saa tehdä poikkeuksen ja takaisinmaksuajan voi sopia yli viideksi vuodeksi. Lainojen yhdistäminen ei lisää kotitalouksien kokonaisvelkamäärää, mutta pienentää kuukausittaisia kustannuksia.

Bank Norwegian puoltaa velkarekisterin ja tulorekisterin käyttöönottoa. Tämä mahdollistaa entistä tarkempien luottopäätösten antamisen. On tärkeää, että velkarekisterissä on kaikki asiakkaan velat. Velkarekisterin ja tulorekisterin tiedot tulisi olla saatavilla, jos luotonmyöntöä koskevat lakiehdotukset astuvat voimaan. Olisi tärkeää ottaa huomioon, että tulorekisteristä saadut tiedot ovat ajantasaiset, jotta voidaan ottaa huomioon henkilön muuttunut elämäntilanne ja tulotaso tulorekisteristä saaduista tiedoista.

Ehdotamme ensisijaisesti velkarekisterin käyttöönottoa, jonka jälkeen arvioitaisiin velkarekisterin vaikutukset ja sen jälkeen mahdollisesti tehtäisiin uusi selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista.

Norjassa velkarekisterin käyttöönotto tapahtui pankkien osalta alle viidessä kuukaudessa. Toivomme velkarekisterin pikaista käyttöönottoa, riippumatta muista suunnitelluista lakiehdotuksista.

Kuluttajaluotonantoon aiemmin säännelty 20 prosentin korkokatto yhdistettynä nyt ehdotettuihin tarkempiin määräyksiin maksukyvyttömyystodennäköisyyden enimmäisraja-arvoista aiheuttaisi päällekkäissäntelyä, jonka tarpeellisuus ja tarkoitusperä jää avoimeksi. Lisäksi, kuten edellä on todettu, Bank Norwegianin mielestä esitetyt laajakantoiset muutokset eivät ole perusteltuja ennen 1.9.2019 voimaantulleiden hintasääntelymuutoksista saatujen kokemusten analyysia.

Enimmäisvelkasuhteen rajoittaminen 4,5 kertaa bruttotulojen määräksi on tiettyjä luottokelpoisia asiakasryhmiä, kuten pienituloisia, sesonkityöläisiä, opiskelijoita, tai pariskuntia, joiden tulot ja luotot lasketaan yhteen enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa, syrjivä keino. Enimmäisvelkasuhde rajoittaa esimerkiksi kuluttajan oikeutta omistaa useita luottokortteja eri toimittajilta. Tämä voi tarpeettomasti estää niiden kuluttajien valintamahdollisuuksia, jotka eivät täytä tuloja koskevia lainsäädännön vaatimuksia. Tämä vähentää sekä kilpailua markkinoilla että kuluttajan etuja.

Enimmäisvelkasuhde ei sinällään estä kuluttajaa ottamasta uutta luottoa. Ennakoitua suurempi lasku tai maksuvelvoite taikka olosuhteiden muutos voi johtaa kuluttajan maksukyvyttömyyteen. Toisin sanoen kuluttajalla voi olla maksuvelvoitteita, mutta hänelle ei ehdotettujen muutosten toteutuessa anneta mahdollisuutta tällaisten menojen maksamiseen luotolla pienemmissä erissä. On perusteltua olettaa, että monet käyttävät luottolimiittejä väliaikaisesti maksaakseen velvoitteita, jotka muuten olisivat menneet perintään. Ehdotuksessa ei lainkaan huomioida sitä, että kuluttajien luotonsaannin rajoittaminen esitetyllä tavalla johtaa luottotappioiden kasvuun, vaikka tilapäiset maksuvalmiusongelmat voitaisiin ratkaista tarjoamalla riittävästi väliaikaista luottoa.

Lähtökohtaisesti luotonannon tulisi perustua luotonsaajan luottokelpoisuuden arviointiin eikä luoton käyttötarkoituksen tulisi yksin määritellä luotonmyönnön kriteereitä. Kuluttajan tulee itse saada päättää luoton käyttötarkoitus, poikkeuksena tietenkin rikollisen toiminnan rahoittaminen tai uhkapelaamiseen menevä luotto, jonka estämiseen pankeilla on taas joukko muita ratkaisuja. Ehdotetuissa säännöksissä ei ole tuotu esille tai käsitelty sitä, mitkä ovat mahdolliset seuraamukset kuluttajalle virheellisen käyttötarkoituksen ilmoittamisesta taikka millä tavalla luotonantaja käytännössä tarkastaa ilmoitetun käyttötarkoituksen luotettavasti.

Kokemuksemme mukaan 77 %:a Bank Norwegianin myöntämistä kulutusluotoista maksetaan takaisin 3,5 vuoden sisällä, riippumatta alkuperäisestä takaisinmaksuajasta. Luottoa tarvitaan yleensä tilapäisen maksuvalmiusongelman ratkaisuksi, jolloin luotonmyöntöhetkellä kuukausierän suuruus on ratkaiseva tekijä. Tämä takaa joustavuutta kuluttajan taloustilanteeseen. Tiukat säännökset takaisinmaksuajasta estävät turhaan luottokelpoisten kuluttajaryhmien luotonsaantimahdollisuuksia.

Ehdotuksessa ei myöskään käsitellä sitä, miten esitetyt kaavamaiset oletukset vaikuttavat kuluttajien lainoja koskeviin uudelleenjärjestelyihin. Järjestelylainassa kuluttaja yhdistää velkansa usealta rahoituslaitokselta yhdeksi saadakseen lainan kulut pienemmiksi. Tällöin pidempi takaisinmaksuaika auttaa kuluttajaa saamaan talouden tasapainoon.

Bank Norwegianin mielestä ehdotettu vuoden takaisinmaksuaika jatkuvalle luotolle on liian ankara ja johtaa alhaisiin luottorajoihin tai ei mahdollista jatkuvan luoton saantia ollenkaan. Alhainen luottoraja ei riitä esimerkiksi perheen lomamatkan maksamiseen luottokortilla, joka voi olla perusteltua kuluttajan oikeusturvan kannalta. Luottokortti on turvallinen maksuväline, jota vaaditaan enenevässä määrin moneen eri ostopaikkaan. Esimerkiksi monet autovuokraamot eivät useimmiten hyväksy maksuvälineeksi muuta kuin luottokortin. Verkko-ostojen yleistyessä

luottokortti takaa paremman suojan kuluttajalle. Luottokortilla maksaminen turvaa kuluttajan rahoja muun muassa tilanteissa, joissa myyjä menee konkurssiin tai verkkokauppa ei koskaan lähetä tilattua tuotetta. Mainittu ei ole mahdollista, jos ehdotetun sääntelyn vuoksi luottokortin luottorajan jää niin alhaiseksi, että sillä ei voi maksaa suuria ja merkittäviä ostoksia myyjän maksukyvyttömyysriskin kattamiseksi.

Markkinoilla on tarjolla monia luottokortteja, joihin sisältyy erilaisia etuohjelmia. Yksi kortti sopii parhaiten matkustamiseen siihen sisältyvän matkavakuutuksen vuoksi, kun taas toisella saa etuja polttoaineen tai ruokaostosten yhteydessä. Laaja valikoima antaa kuluttajalle mahdollisuuden käyttää heille parhaiten sopivaa korttia, eikä kuluttajaa pitäisi lukita tarpeettomasti yhteen korttiin ja sen etuihin. Luottokortit tuovat myös tarvittaessa joustoa kotitalouksien talouteen.

SAK ry:n huomioid mietinnöstä

Velkaantuminen on kasvava ongelma yksilö- ja makrotasolla

Ylivelkaantuminen on yksilötasolla vakava uhka. Velkakierre voi johtaa elämänhallinnan menettämiseen ja syrjäytymiseen. Lisäksi ylivelkaantumisella on lähes aina voimakkaita negatiivisia vaikutuksia velkaantuneen perheeseen ja lähipiiriin.

Makrotasolla luotonannon liiallisella kasvulla voi olla merkittäviä vaikutuksia reaalityöelämään. Velkaantuminen heikentää kotitalouksien ja yritysten kykyä sopeuttaa taloudellista asemaansa mahdollisen kriisin yllättäessä ja saattaa johtaa nopeaan kysynnän supistumiseen. Jos usean velallisen maksukyky heikkenee samanaikaisesti, voi seurauksena olla merkittävä kulutuslaskennan romahdus, pankkien luottotappioiden kasvaminen, niiden luotonantokyvyn heikentyminen ja ääritilanteessa pankkikriisi, joka pahimmillaan saattaa johtaa kokonaistuotannon voimakkaaseen supistumiseen. Epäsuotuisa kehityssuunta voi muodostaa uhkatekijän kansantaloudelle, mikäli siihen ei puututa riittävän ajoissa.

Nykyiset välineet velkaantumisen hillintään eivät riitä

Luottojen kysyntään kohdistuvista välineistä Suomessa on toistaiseksi käytössä vain asunto lainojen enimmäisluototussuhde (ns. lainakatto), joka suhteuttaa luoton määrän vakuuksien määrään. Vaikka tätä välinettä on pyritty aktiivisesti hyödyntämään velkaantumisen hillinnässä, muun muassa Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ja Euroopan järjestelmäriskikomitean (ESRB) ovat pitäneet Suomen välinevalikoimaa puutteellisena. Toinen erityinen ongelma on myös se, etteivät nykyiset makrovakaussäädökset tai muut Finanssivalvonnan valvonta- ja tarkastusvaltuudet ulotu luottolaitossektorin ulkopuoliseen luoton antoon. Lisäksi Suomen makrovakaussäädökset kohdistuvat tällä hetkellä vain pankkisektorin vakauteen. Välineitä, joilla voitaisiin puuttua muiden kuluttajaluottoja myöntävien yritysten luotonmyöntökäytäntöihin ja luottojen enimmäismääriin, ei tällä hetkellä ole käytettävissä.

SAK yhtyy työryhmän näkemykseen liiallisen velkaantumisen vaaroista. Ylivelkaantuminen on sekä yksilötasolla että makrotasolla kansantaloudelle vakava uhka. Kotitalouksien kokonaisvelkaantumista tulee säädellä, mutta makrovakaussäädösten kokonaisvaikutuksista tulee saada kattavampi kuva. Lisäksi SAK yhtyy Finanssialan päätelmään siitä, että suurimmat riskit, joihin

makrovakausvälineitä tulisi kohdistaa ovat taloyhtiölainoissa sekä pikavippilaitoksissa, joissa lainojen määrä on kasvanut. Asuntolainojen määrä on pysynyt viime aikoina tasaisena ja asuntomarkkinoiden velkaantumista tulisikin hillitä niin, että lainananto pysyy neutraalina eikä kasva.

SAK pitää tärkeänä, että välineet vaikuttavat ensisijaisesti kokonaistasolla ja ovat yksittäisen kotitalouden kohdalla joustavia. Tärkeää on, että vastuu vakauttavista toimista jakautuu oikeudenmukaisesti niin, että pienituloisimmat eivät joudu näistä kärsimään eniten. Työryhmä onkin vastuullisesti ottanut huomioon tuloerot ja asunnon ensiostajan ja asuntosijoittajan eriarvoisen aseman.

Takaisinmaksuajan rajoitteella asetettaisiin enimmäisaika esimerkiksi asuntolainan takaisinmaksulle. Estäessään määrättyä pidemmät asuntolainat rajoite voisi hillitä asuntolainojen kokoa edellyttäen, että lainanantajan tai -ottajan preferenssit tai esimerkiksi lainanhoitomenoille asetetut rajoitteet varmistavat lainanhoitomenojen kohtuullisuuden. Takaisinmaksuajan rajoite voisi toisaalta kasvattaa kotitalouksien velanhoitorasitetta, jos nämä ottaisivat takaisinmaksuaikaan verrattuna suuria asuntolainoja.

Pientämällä myönnettävien asuntolainojen kokoa takaisinmaksuajan rajoite vähentäisi kotitalouksien velkaantuneisuutta sekä hidastaisi asuntoluotonannon kasvua.

Takaisinmaksuajan rajoitteen ongelmia voitaisiin vähentää esimerkiksi edellyttämällä asuntolainasopimukseen lyhennyssuunnitelmaa, jonka mukaisesti asuntolainaa tulee pääsääntöisesti lyhentää.

Takaisinmaksuajan lyhentäminen SAK:n näkökulmasta voisi toimia, jos sen väärinkäytön riskit pystytään minimoimaan. Lisäksi tulee selvittää toimisiko takaisinmaksuajarakaja paremmin esimerkiksi tulosidonnaisen velkakaton kanssa tai asuntolainalyhennyssuunnitelman kanssa välineyhdistelmänä.

Tulosidonnaiseen velkakattoon liittyy herkkyyksiä. Tulosidonnainen velkakatto voi olla toimiva osa kokonaisuutta, mutta ennen sen asettamista makrovakausvälineiden kokonaisvaikutuksista on saatavampi kattavampi ja selkeämpi kuva. Erityisesti on varmistettava, ettei tulosidonnainen velkakatto muodostu esteeksi ensiasunnon ostamiselle.

Niin kauan kuin positiivista luottotietorekisteriä ei ole käytettävissä, velallisen maksukyvyyn arviointi perustuu pääosin velallisen itsensä ilmoittamiin tietoihin muiden velkojen määristä ja ehdoista. Tulosidonnaisen velkakaton toimivuuden kannalta olisi tärkeää, että luotonantajille mahdollistetaan kansallisen tulorekisterin tietojen hyödyntäminen.

Suomen Pankissa tehdyt laskelmat viittaavat siihen, että neutraaliin mitoitukseen käytössä olleen aineiston perusteella päästään, jos DTI-yläraja on välillä 450–500 %, ja lainavolyymista 15 prosentissa voidaan poiketa rajoitteesta. Ehdotettu kalibrointi (450 % ja 15 prosentin poikkeusosuus) on siis viimeaikaisiin pankkien toimittamiin tietoihin nähden lievästi kiristävä. Tarkasteltaessa mahdollisen enimmäisvelkasuhteen vaikuttavuutta voidaan todeta että, tasolle 450–500 % asetetulla enimmäisvelkasuhteella olisi rajoittavampi vaikutus muihin lainaa hakeviin kuin ensiasunnonostajiin. Tämä siksi, että suuremmalla osuudella muista lainanhakijoista velkasuhde on korkeampi kuin ensiasunnonostajilla. Tulosidonnainen velkakatto ei ole täysin neutraali väline, koska se kiristää Suomen Pankin kalibroinnin mukaan asuntosijoittamista. SAK kuitenkin tukee välineitä,

jotka ensisijaisesti tukevat ensiasunnon ostoa asuntosijoittamisen sijaan. Asuntosijoittajien toiminta asuntomarkkinoilla on vaihtelevampaa kuin asunto-omistajilla ja näin vaikuttaa asuntojen hintoihin herkemmin. Tulosidonnaisen velkakaton vaikutuksetkin tulee arvioida jo toimeenpantujen makrovakaussäätötoimenpiteiden kokonaisuutena.

SAK näkee, että nykytiedoilla helpoiten hyväksyttävempiä makrovakaussäätötoimenpiteitä ovat taloyhtiölainakatto ja pikavippilaitosten sääntelyn kiristäminen. Nämä ehdotukset puuttuvat niihin ongelmiin, joihin viime aikoina on kiinnitetty eri tahoilla huomiota.

Velkaantumisen kasvava ja potentiaalisesta vakava uhka niin yksilöiden kuin koko kansantalouden näkökulmasta. Nykyisellään Suomen velkaantumisen hillitsemiseen liittyvä välinevalikoima on riittämätön, ja tätä vasten työryhmän ehdotukset ovat oikean suuntaisia. Erityisesti pikavippeihin ja taloyhtiölainoihin liittyvät toimenpiteet ovat tärkeitä. Työryhmän ehdotukset nykyisellään ovat laaja ja heikosti hahmotettava kokonaisuus, josta ennen hyväksymistä kokonaisvaikutuksista tulisi saada tarkempi kuva. Kokonaisuutta pitää arvioida erityisesti siitä näkökulmasta, etteivät toimenpiteet perusteettomasti vaikeuta ensiasunnon ostamista ja omistusasumista.

Takuusaatiön huomiot

Ylivelkaantumisen seuraukset yksilölle ja yhteiskunnalle ovat merkittäviä. On tärkeää panostaa velkaongelmien ehkäisemiseen. Takuusaatiö pitää esitettyjä makrovakaussäätötoimenpiteitä kannatettavina ja oikeasuuntaisina. Takuusaatiön näkökulmasta merkittävä osa kotitalouksien maksuvaikeuksista ja ylivelkatilanteista johtuu vakuudettomista kulutusluotoista ja pienituloisilla kansalaisilla myös terveydenhuollon asiakasmaksuista. Esitetyt toimenpiteet tällaisenaan eivät ole riittäviä. Toisaalta syyskuun alusta 2019 voimaan tulleen kuluttajasuojalain luottokustannusten ja koron määrää koskevien muutosten (KSL 7:17a§) vaikutukset eivät ole vielä selvillä.

Positiivisen luottorekisterin käyttöönottoa on syytä pyrkiä aikaistamaan sille asetetusta aikataulusta, jotta se olisi käytettävissä samanaikaisesti makrovakaussäätötoimenpiteiden kanssa. Takuusaatiö on velkojen järjestelytoiminnassaan huomannut, etteivät velalliset välttämättä ole selvillä kaikista veloistaan ja että niiden selvittäminen on työlästä. Toisaalta nähdään myös, että vaikka luotonantajalla on voimassa olevan lainsäädännön (KSL 7:14§) mukaan velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus ja lainanhoitokyky, näin ei käytännössä aina ole toimittu. Erityisesti luottolaitossektorin ulkopuolisten toimijoiden luotonmyöntökriteerit ovat Takuusaatiöön tulleiden takaushakemusten perusteella löyhiä. Luottoa on myönnetty maksukyvyttömille tai sitä on myönnetty maksukykyyn nähden liikaa tai ottamatta riittävästi huomioon jo olemassa olevat maksuvelvoitteet.

Takuusaatiö pitää ehdotuksia enimmäisvelkasuhteesta, asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuajasta, taloyhtiölainoihin uudisrakentamisessa kohdistuvista rajoitteista ja kuluttajaluotonannon valvonnan keskittämisestä Finanssivalvonnalle pääosin kannatettavina. Tuloihin nähden suuri asuntolaina ja/tai tällä hetkellä erityisesti myöhemmin maksettavaksi tuleva taloyhtiölainaosuus muodostavat odottamattomissa tilanteissa, kuten työttömyys, sairastuminen tai ero, riskin. Osassa Suomea asunnon myyminen ei ole ratkaisu, koska myyntihinta ei kata asuntolainaa, muusta velkatilanteesta puhumattakaan. On kuitenkin hyvä säännöksiä tiukennettaessa sisällyttää niihin myös joustomahdollisuuksia, koska ihmisten tilanteet luottoa haettaessa ovat hyvin erilaisia ja lainan takaisinmaksuajkaan voi sisältyä useitakin muutoksia elämäntilanteessa.

Takuusäätiö pitää tärkeänä, että kulutusluotoista johtuvaa ylivelkaantumista pyritään ehkäisemään monella eri lähestymistavalla. Sääntelyyn on kuitenkin jätävä mahdollisuus ratkaista kotitalouksien ylivelkatilanteet kohtuullisin keinoin. Esimerkiksi Takuusäätiö myöntää takauksia vakuudettomien velkojen yhdistämiseksi pankin myöntämällä järjestelylainalla. Takuusäätiön palvelu on velalliselle maksutonta ja pankit ovat mukana velkojen vapaaehtoisessa järjestelyssä myöntämällä pienikorkoista järjestelylainaa. Enimmäisjärjestely säätiön takauksen keinoin on 34 000 – 45 000 euroa, mikä ylittää ehdotetun 20 000 euron rajan. Velallisten maksuvarat vaihtelevat ja voivat olla hyvinkin pieniä. Erityisesti suuremmissa velkamäärissä lainan takaisinmaksuaika voi olla jopa seitsemän vuotta. Nämä tekijät lisäävät velallisten maksukyvyttömyystodennäköisyyttä. Takuusäätiö painottaa, että velallisen kannalta sekä kustannuksiltaan, kestoiltaan että ehdoiltaan kohtuullisten, vapaaehtoisten velkajärjestelyjen käyttöä ylivelkatilanteen ratkaisuna ei tule vaikeuttaa tai estää.

Takuusäätiö pitää hyvänä, että kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettäviä oletuksia ja luotonmyönnössä käytettäviä kriteereitä selkeytettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin. Erityisesti parin viime vuoden aikana isojen kulutusluottojen määrä on kasvanut. Niiden nostamisen on mahdollistanut pienen kuukausierän valitseminen, mikä käytännössä tarkoittaa pitkää, lainamäärästä riippuen jopa 10-18 vuoden mittaista takaisinmaksuaikaa. Kun nämä luottotuotteet ovat lisäksi kalliskorkoisia, niiden kokonaiskustannukset ovat muodostuneet kohtuuttomiksi. Sääntelyssä on kuitenkin otettava huomioon, ettei sillä estetä tai kohtuuttomasti vaikeuteta velallisen ylivelkatilanteen ratkaisemista vapaaehtoisella järjestelyllä. Velkojen yhdistämiseen käytettävän järjestelyn tulee kuitenkin olla kohtuullinen ja luottopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon velallisen kyky suoriutua velanmaksusta.

Suomen Talousdemokratia ry:n huomiot

Talousdemokratia ry:n lausunnon tavoite on muistuttaa, että ehdotetut rajoitukset luoton enimmäismääristä, lyhennysvelvoitteesta, lainan enimmäispituuksista ja valvonta kulutusluotoista positiivisen luottorekisterin ja muiden kuluttajansuojaa edistävien keinojen avulla voivat olla ristiriitaisia nykyisen rahajärjestelmän toimintalogiikan kannalta. Keinot voivat toteutuessaan olla hyviä tapoja hillitä kotitalouksien ja taloyhtiöiden velkaantumista, mutta on välttämätöntä huomioida yksityisen sektorin velkaantumisrajoitusten vaikutus kansantalouden rahavirtoihin.

Lausuntomme päämäärä on varmistaa, että työryhmä ja kyseessä oleva lainsäädäntötyö on perehtynyt rahajärjestelmän toimintaan huolellisesti tiedostaen, että velkaantuminen on ainoa tapa luoda rahaa nykyjärjestelmässä. Raha on velkaa. Jos pankkilainojen määrä vähenee, vähenee myös rahan määrä. Jonkun on siis oltava velkaa, jotta taloudessa olisi rahaa kierrossa. Jos yksityisen sektorin velkaantumisesta ollaan huolissaan, tarkoittaa se sitä, että velka ja varallisuus ovat jakautunut epätasaisesti ja/tai julkisen sektorin velanotto ja yksityiselle sektorille kulutetun rahan määrä on liian pieni. Nykyisen rahajärjestelmän kannalta parempia keinoja lievittää yksityisen sektorin velkaantumista ovat taloudellisen eriarvoisuuden pienentäminen ja julkisen sektorin velanoton lisääminen.

Kestävin tapa vaikuttaa yksityisen sektorin velkaantumiseen olisi rahareformin läpivieminen, niin että rahaa ei enää syntyisi pankkilainojen myöntämisen yhteydessä. Kun rahan määrä ei olisi enää riippuvainen velasta, voitaisiin yksityisen sektorin velkaantumiseen puuttua keinoilla, jotka tämänhetkisen rahajärjestelmän kanssa vähentäisivät rahan määrää kierrossa (esimerkiksi

Valtiovarainministeriön kyseessä olevat ehdotukset) ja joita ei ole talouden kannalta järkevää tehdä nykyjärjestelmän ja vallitsevien käytäntöjen puitteissa.

Nykyisessä rahajärjestelmässä jonkun on oltava velkaa. Kotitalouksien velkaantumisen hillitsemisen lisäksi on julkisen sektorin huolehdittava talouden riittävästä rahoituksesta omalla velkaantumisellaan taloudellisen taantuman ja velka-deflaation välttämiseksi.

Rahareformi siirtäisi pankkien rahanluontioikeuden valtiolle. Jatkossa käteisen lisäksi myös sähköisen rahan loisi valtio. Pankit eivät pystyisi enää luomaan uutta rahaa lainanannon yhteydessä vaan ne toimisivat ainoastaan rahan välittäjinä. Suomi osana euroaluetta antaa vain rajalliset mahdollisuudet toteuttaa rahareformi itsenäisesti, joten kehotamme Suomea edistämään asiaa Euroopan unionissa ja mahdollisuuksien mukaan omassa lainsäädännössään ja talouspolitiikassaan. Kansalaisosinko olisi poliittisesti neutraali keino lisätä kotitalouksien rahavarallisuutta.

Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista on hyvä esimerkki siitä, että valtiot ovat huolissaan yksityisen sektorin velkaantumisesta. Asiantuntijat ovat lisäksi huolissaan julkisen sektorin velkaantumisesta. Samaan aikaan Euroopan keskuspankki tuskailee alhaisen inflaation kanssa. Alkuun voi vaikuttaa siltä, että näillä asioilla ei ole mitään tekemistä toistensa kanssa. Todellisuudessa ne nivoutuvat tiukasti yhteen, koska raha on velkaa. Tässä lausunnossa keskitytään rahan velkaluonteen vaikutuksiin talouteen, eikä oteta kantaa tarkemmin keskusteluihin makrovakauden valvontavälineistä. Lausunnon tavoite on varmistaa, että velkaantumista hillitsevä lainsäädäntötyö on tietoinen ehdotettujen keinojen vaikutuksista talouden kokonaisuudessa.

Tuomme lausunnossamme esiin myös vaihtoehdon, jossa rahajärjestelmän rakenneuudistuksella yhteiskunnan velkariippuvuudesta ja velkaantuneisuudesta voidaan irtautua. Konkreettisena keinona esitämme kansalaisosinkoa työkaluksi lisätä kotitalouksien rahavarallisuutta, kun keinoja hillitä kotitalouksien velkaantumista on otettu käyttöön.

Rahareformi ylivelkaantumisen ratkaisuna

Velan (rahan) määrälle ei nykyjärjestelmässä voida tehdä paljoakaan ilman, että se aiheuttaa turbulensseja talouteen. On kuitenkin vaihtoehtoisia lieventäviä toimia. Ensinnäkin, rahavarallisuuden ja velkojen tasaisempi jakautuminen yksityisellä sektorilla eli eriarvoisuuden pienentäminen. Tällä hetkellä 10 %:lla väestöstä on 50 % velasta. Velkaa on suhteessa tuloihin sitä enemmän, mitä pienituloisempi asuntokunta on. Samaan aikaan rikkain kymmenys omistaa lähes puolet suomalaisten kaikesta omaisuudesta.

Toinen yksityisen sektorin velan ja rahavarallisuuden suhdetta parantava toimenpide on julkisen sektorin velan kasvattaminen. Valtion velkaa ei ole tarkoitus koskaan maksaa kokonaan pois. Sen pois maksaminen poistaisi taloudesta merkittävän osan rahasta ja yksityisen sektorin rahavarallisuudesta. Velan määrään keskittymisen sijaan tulisi tiedostaa kenelle ollaan velkaa ja näin ollen maksetaan korkoja. Yksityisen sektorin sijaan olisi yhteiskunnallisesti kestävämpää ja demokratian kannalta järkevämpää ottaa lainaa ja olla velkaa omalle keskuspankille, jolloin velasta maksettavat korkokulut palautuisivat valtiolle. Euroopan keskuspankin määrälliseen elvytykseen sisältyvien valtion velkakirjojen ostojen ansiosta Suomen Pankilla on jo nyt hallussaan noin kolmasosa Suomen valtionvelasta velkakirjojen muodossa. Tällä hetkellä EU:n säännökset kuitenkin estävät keskuspankkeja rahoittamasta valtioita suorilla velkakirjaostoilla. Yleinen harhaluulo on, että keskuspankin rahanluonti aiheuttaa, tai ainakin mahdollistaa, korkean inflaation luotonlaajennus- tai

rahakerroinmallin mukaisesti. Rahakerroinmalli on kuitenkin virheellinen rahan luontiin liittyvä teoria, jonka useat keskuspankit ovat tyrmänneet harhaanjohtavana. Keskuspankin luoma raha ei aiheuta inflaatiota sen enempää kuin yksityisten pankkien luoma raha.

Kolmas tapa parantaa yksityisen sektorin velkaantumisen tilannetta on nykyisen rahajärjestelmän muuttaminen niin, että raha ei enää synny pankkilainojen myöntämisen yhteydessä, eli eriytetään rahan luominen lainaustoiminnasta siten, että vain keskuspankilla on rahanluontioikeus. Kuvatunlaisen rahareformin seurauksena rahan määrä irtaantuisi velan määrästä. Tällöin kotitalouksien rahavarannon suhde velkaan voisi olla huomattavasti parempi, ilman että se aiheuttaisi ongelmia talouden tilaan. Muita hyötyjä olisivat mm. pankkien “too big to fail” ja “moral hazard” ongelmien poistuminen, vakaampi talous, kasvupakosta irtautuminen, keskuspankin paremmat työkalut talouden hoitoon ja vahvempi valtiontalous. Suomen ollessa eurossa vaatii rahareformi joko eurosta eroamisen tai reformin läpiviemisen koko euroalueella. Ensimmäinen, helpommin toteutettava askel rahareformin suuntaan voisi olla keskuspankkiteilien myöntäminen yleisölle. Pankit joutuisivat hankkimaan asiakkaiden keskuspankkiin siirtämät keskuspankkireservit muualta, mikä tekisi rahoituksen hankkimisen niille kalliimmaksi. Tämä rajoittaisi pankkien kykyä luoda rahaa talletusten muodossa eli pankkien lainanantoa ja samalla myös yksityisen sektorin velkaantumista. Keskuspankki tai julkinen sektori joutuisi korvaamaan yksityisen sektorin vähenevästä lainanotosta johtuvaa rahan vähenemistä. Yksinkertaisin keino lisätä rahan määrää taloudessa olisi lisätä kansalaisosinko valtion tai keskuspankin raha- tai finanssipoliittiseksi työkaluksi. Kansalaisosinkoa (helikopteriraha) jakamalla yksityisen sektorin rahavarallisuus kasvaa ja kotitaloudet saavat päättää käyttävätkö kansalaisosingon velkojen maksuun vai muihin elinkustannuksiin.

Kotitalouksien velkaantumisen hillitseminen on tärkeä tavoite. On kuitenkin varmistuttava, etteivät käyttöön otettavat menetelmät aiheuta velkadeflaatiota yksityisen sektorin rahavarallisuustilanteen heiketessä. Julkisen sektorin tai keskuspankin on varmistettava, että yksityisellä sektorilla on riittävästi rahavarallisuutta käytössään julkisten investointien tai ehdottamamme kansalaisosingon avulla.

Itä-Suomen yliopiston professori Erkki Kontkasen huomiot

Kotitalouksien velkaantumisen hillitsemistä koskevien keinojen ja niiden vaikutusten arvioinnissa tulee ottaa huomioon toimenpiteiden vaikutukset paitsi kansantalouden tasolla myös yksilötasolla. Makrovakautta koskeva sääntely vaikuttaa esimerkiksi yksittäisiin luottosuhteisiin ja yksittäisen luotonottajan asemaan. Makrovakaustoimet muodostuvatkin mikrotason vaikutuksista.

Kehitettäessä mahdollisia uusia keinoja ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista on olennaisen tärkeää, että toimet kohdistuvat asetettujen tavoitteiden kannalta oikein ja että niillä on mahdollisimman vähän sellaisia oheisvaikutuksia, jotka esimerkiksi vaikeuttavat perusteettomasti yksittäisten kuluttajien luotonsaantia ja kiristävät luottoehtoja. Toimien kehittämisessä on otettava huomioon myös muun muassa asuntoluototuksen ja lyhytaikaisen kulutusluototuksen sisällölliset erot samoin kuin yleiset yhteiskunnalliset, esimerkiksi alueelliset, vaikutukset. Esimerkiksi asuntomarkkinat ovat viime aikoina voimakkaasti eriytyneet maan eri osissa. Toimenpiteitä, jotka tahattomasti entisestään voimistaisivat tätä kehitystä, tulee pyrkiä välttämään.

Työryhmä esittää useita numeraalisia velkaantumisen rajoittamiseen tähtäviä rajoja. Jotta sääntelyn toimivuus voitaisiin varmistaa ja estää sen mahdolliset haitalliset oheisvaikutukset, käytettävissä tulisi olla mahdollisimman kattava luottomarkkinoita koskeva tietopohja. Tietopohja on nyt osin huomattavan puutteellinen. Tarvittavan tietopohjan varmistamiseksi tulisi – kuten työryhmäkin esittää - ottaa käyttöön ns. positiivinen luottotietorekisteri. Ennen kuin positiivinen luottotietorekisteri on käytössä, voisi olla perusteltua osin harkita mahdollisuutta tukeutua suoraan velvoittavan sääntelyn sijasta ohjeellisiin normeihin. Tämän menettelytavan vaikuttavuutta on omiaan parantamaan se, jos kaikki luotonantajat ovat työryhmän ehdotuksen mukaisesti Finanssivalvonnan valvonnassa. Lainsäädäntöä on myös mahdollista täydentää, kun käytössä on nykyistä kattavampi tietopohja.

Työryhmän ehdotus kuluttajaluottovalvonnan siirtämisestä Finanssivalvonnalle on luotonannossa olevien epäkohtien korjaamiseksi ehdottoman välttämätön toteuttaa. Nykyinen hajautunut valvontajärjestelmä on valvonnan tehokkuuden ja yhdenmukaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Yhtenäisempi valvonta mahdollistaisi sen, että havaittuihin luotontarjonnan epäkohtiin voitaisiin puuttua nykyistä tehokkaammin yhdenmukaisin perustein riippumatta siitä, onko luotontarjoaja nykyisen rahoitusmarkkinoita koskevan valvonnan piirissä vai sen ulkopuolella. Kuluttajille luottoja tarjoavien luotonantajien yhdenmukainen valvonta, siihen yhdistetyt tehokkaat hallinnolliset valvonnan välineet sekä lainsäädäntöä alemman asteinen sääntely ja ohjeistus voisivat tarjota mahdollisuuden puuttua lainsäädäntöä täydentäen nykyistä joustavammin luottomarkkinoilla havaittuihin epäkohtiin. Kuluttajien suojan ei lähtökohtaisesti tulisi olla riippuvainen siitä, minkä väylän kautta luottoa tarjotaan kuluttajalle.

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotoissa (Luottolaitostoiminnasta annetun lain 9:22a § ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11a §)

Ehdotuksen mukaan laissa tarkoitettut luotonantajat eivät muun muassa saisi myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka ”maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri”. Käsite ei ole vakiintunut ja sen sisältö jää epäselväksi. Käsitettä tulisikin pyrkiä täsmentämään perusteluiden lisäksi myös itse säännöksessä. Säännöksen mukaan Finanssivalvonta antaa ”...määräyksiä ja ohjeita enimmäisraja-arvosta, jota luottolaitos saa tällöin käyttää.” Säännöksen sanamuodon mukaan Finanssivalvonta ilmeisesti määrittäisi enimmäisraja-arvojen kautta, milloin maksukyvyttömyystodennäköisyys on säännöksessä tarkoitettulla tavalla kohtuuttoman suuri. Käsitteen sitominen jäykkiin säädöstasolla määritettäviin enimmäisraja-arvoihin voisi olla omiaan perusteettomasti jäykistämään luotonantoa ja siirtämään luotonantoon liittyvää harkintavaltaa ja -vastuuta luotonantajalta viranomaiselle. Tältä osin tulisikin harkita raja-arvojen määrittämistä tarvittaessa ohjeistuksessa. Ohjeistuksessa olisi mahdollista lainsäädäntöä joustavammin ottaa huomioon erityyppiset maksukyvyttömyystodennäköisyyteen vaikuttavat tekijät.

Enimmäisluototussuhde (luottolaitostoiminnasta annetun lain 15:11 § ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 b §)

Ehdotettujen säännösten mukaan yksittäiselle asiakkaalle myönnettyjen kuluttajasuojalain 7 ja 7a §:ssä tarkoitettujen kuluttajaluottojen enimmäismäärä ei saisi lähtökohtaisesti ylittää 450 prosenttia asiakkaan vuosituloista. Raja-arvosta on säädetty joitain poikkeuksia. Erityisesti luottosopimusten kokonaismäärään sidottu poikkeusmahdollisuus on luotonannon riittävän joustavuuden varmistamiseksi tarpeen. Pykälän 4 momentin 2) kohdan rajoituksia ei sovellettaisi, jos kyse on

asunto-omaisuuden hankintaan myönnettävästä enintään vuoden pituisena väliaikaisratkaisuna myönnettävästä luotosta. Vuoden määräaika saattaa yksittäistapauksissa osoittautua liian lyhyeksi.

Harkinnanvarainen enimmäisluottosuhteen nostaminen

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 11 a §:n 6 momentin mukaan Finanssivalvonta voisi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien rajoittamiseksi ja asuntoluottomarkkinoiden toimintaa koskevien häiriöiden estämiseksi päättää alentaa tai nostaa luoton enimmäisvelkasuhdetta enintään 50 prosenttiyksiköllä. Pykälän 9 momentin mukaan päätös tulee voimaan aikaisintaan vuoden kuluttua päätöksen tekemisestä.

Säännöstä, jolla annettaisiin Finanssivalvonnalle mahdollisuus harkinnanvaraisesti muuttaa enimmäisvelkasuhdetta koskevaa rajaa, voidaan sinällään perustella rahoitusvakautta ja asuntomarkkinoiden riskien rajoittamista koskevilla tavoitteilla. Ehdotus on kuitenkin perustuslain lainsäädäntövallan delegointia koskevien lähtökohtien näkökulmasta huomattavan ongelmallinen. Perustuslain 80 §:ssä on säädetty asetuksen antamisesta ja säädösvallan delegoimisesta. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lisäksi myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeus-sääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan ministeriöille voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa vain lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään melko vähäisissä asioissa (PeVL 27/2004, s. 3, PeVL 33/2004 s. 3 ja PeVL 7/2005 s. 11). Ministeriöiden varsin tiukasti rajoitettu alemman asteisten normien antovalta on omiaan korostamaan sitä, että muiden viranomaisten norminantovalta on perustuslain näkökulmasta lähtökohtaisesti poikkeuksellista (PeVL 10/1998 s. 23). Perustuslakia koskevassa hallituksen esityksessä on mainittu esimerkkinä muun viranomaisen norminantovalta tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 s. 133).

Finanssivalvonnalle mahdollisesti annettavien valtuuksien osalta on huomattava, että Finanssivalvonnan enimmäisvelkasuhdetta koskevilla päätöksillä voisi olla yleisten makrovakaudellisten vaikutusten lisäksi merkittäviä vaikutuksia paitsi yksittäisten kuluttajien sekä luotonantajien taloudelliseen ja oikeudelliseen asemaan myös yleisiä yhteiskunnallisia, esimerkiksi asuntomarkkinoiden kautta alueellisia vaikutuksia. Kyse ei siten ole teknisestä ja vähäisiä yksityiskohtia koskevasta sääntelystä. Onkin ilmeistä, että ehdotus ei olisi ehdotetussa muodossaan sopusoinnussa perustuslain lainsäädäntövallan delegointia koskevien rajoitusten kanssa. Siinä siirrettäisiin eduskunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa viranomaiselle. Tältä osin on syytä huomata myös, että työryhmän ehdotuksissa ei ole suoraan kyse EU-säädösten täytäntöönpanosta. Mahdollisten ehdotusten perustuslainmukaisuus tuleekin lakiehdotusten jatkovalmistelussa erikseen selvittää.

Lakiehdotuksen 11 a §:n 9 momentin mukaan Finanssivalvonnan päätös tulisi voimaan aikaisintaan vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Sinänsä tarpeellinen viive päätöksen tekemisen ja voimaantulon välillä on niin pitkä, että asetettujen rahoitusvakautta ja asuntomarkkinoiden häiriöiden estämistä koskevien tavoitteiden saavuttaminen voisi tänä väliaikana olla markkinoilla tapahtuvien muutosten vuoksi usein olla huomattavan vaikeaa. Tältä osin on huomattava, että

lainsäädännössä luovuttiin 1990-luvulla suhdannevaihteluiden tasoittamiseen tarkoitettu investointivarausjärjestelmästä päätöksentekoon liittyneiden muun muassa toimenpiteiden ajoitusta koskeneiden ongelmien vuoksi. Markkinoiden ja suhdanteiden arvioinnin voidaan nähdä muun muassa globalisaation ja tietoteknisen kehityksen vuoksi tämän jälkeen selvästi vielä entisestään vaikeutuneen.

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset (luottolaitostoiminnasta annetun lain 11b § ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 b §)

Työryhmä ehdottaa rajoituksia asuntoyhteisöluottoihin. Ns. taloyhtiölainojen käyttö hankittavan asunnon rahoituskeinona on viime vuosina voimakkaasti lisääntynyt. Laajamittaiseen taloyhtiölainojen käyttöön liittyy kotitalouksien velkaantumiseen ja asuntomarkkinoiden toimintaan liittyviä riskejä, jotka on perusteltua ottaa huomioon arvioitaessa keinoja hillitä kotitalouksien velkaantumista. Työryhmä ehdottaa lakiehdotuksen 11 b §:ssä, että asuntoyhtiölle voitaisiin myöntää rakentamisvaiheessa luottoa enintään määrä, joka vastaa 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Myös luoton takaisinmaksuajalle ehdotetaan asetettavaksi enimmäisluottoajat. Luoton määrän ja luottoaikojen rajoittaminen on lähtökohtaisesti perusteltua. Työryhmä ehdottaa myös, että luottosopimus ei saisi sisältää sopimusehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakennus on hyväksytty käyttöön otettavaksi. Myös sopimusehtojen rajoittamista voidaan pitää sinällään perusteltuna. Ehdotetussa muodossaan rajoitus voi kuitenkin osoittautua käytännössä tarpeettoman jäykäksi.

Vammaisfoorumi ry:n huomiot

Vammaisfoorumi yhtyy huoleen maksuhäiriömerkintöjen kasvusta. Työryhmä jätti raportissaan kuitenkin muutamia merkittäviä näkökulmia huomioimatta. Raportti keskittyi normaali- ja suurituloisten ihmisten kokonaisvelan kasvuun. Tärkeää olisi kuitenkin kiinnittää myös pienituloisten henkilöiden velkaantumiseen ja velkaantumisen perimmäisiin syihin.

Maksuhäiriömerkintöjen perimmäinen tarkoitus on vaikeuttaa luotonantoa henkilöille, joilla on aiemman maksukäyttäytymisensä perusteella huonommat edellytykset suoriutua veloistaan. Tämä eräänlainen sosiaalinen sanktio keskittyy muutoinkin haavoittuvaan väestönosaan.

Joillain vammaisilla henkilöillä kohtuuttomat asiakasmaksut aiheuttavat köyhyyttä ja tätä kautta edesauttavat ylivelkaantuneisuutta. Ne muodostavat kohtuuttoman suuren menoerän laitoshoidossa tai perhehoidossa oleville. Valtioneuvoston asetuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen muuttamisesta (1350/2015) 33 §:ssä säädetään, että jos kunta perii henkilölle tulevat tulot, korvaukset tai saamiset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:n perusteella, on hänelle jätettävä käyttövaroiksi vähintään 15 prosenttia nettotuloista, kuitenkin vähintään 110 euroa kuukaudessa vuonna 2020. Tämä on erittäin vähäinen summa. Toimintarajoitteet voivat aiheuttaa palveluasumisessakin monia sellaisia kuluja, joihin käteen jäävä 15 prosentin tulo-osuus ei riitä.

Maksukatot ovat myös verrattain korkeat (terveydenhuolto 683 e, lääkemaksut 572 e, sairaanhoitoon tai kuntoutukseen liittyvät matkakustannukset 300 e). Pienituloiselle väestöryhmälle

ne muodostavat varsinkin alkuvuodesta ongelmia maksukykyyn. Näiden kattojen lisäksi asiakkaille tulee maksettavaksi vielä muita asiakasmaksuja (hammashoito, lääkärintodistukset, sairaankuljetus ja yksityislääkäriin läheteellä tehdyt laboratorio- ja kuvantamistutkimukset, muut lääkekattoon kuulumattomat lääkkeet). Toimeentulotuella maksetut palvelut tai lääkkeet eivät myöskään kerrytä maksukattoa. Näiden lisäksi on tulosidonnaisia sosiaalihuoltolain mukaisia asiakasmaksullisia palveluita, kuten kotipalvelu ja mielenterveyspalvelut. Asiakasmaksukaton ja lääkemaksukaton erillisuus pienituloisten toimintarajoitteisten henkilöiden kohdalla on myös kohtuuton. Nykyisillään omavastuuosuudet vastaavat noin 2.5 kuukauden kansaneläkettä.

Suomessa on selvästi korkeammat asiakasmaksut kuin muissa Pohjoismaissa sekä jopa muualla Euroopassa. OECD:n raportin mukaan Suomen terveydenhuollon palveluihin pääsyssä on enemmän ongelmia kuin muissa Pohjoismaissa (Health at a Glance 2015. OECD indicators. http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/health-at-a-glance-2015_health_glance-2015-en#page3) Ennen kuin eri maksukatot tulevat täyteen, voi alkuvuodesta osalla vammaisista henkilöistä taloudellinen tilanne tiukentua huomattavasti. Suuri osa näistä ihmisistä elää erilaisten Kelan perustukien varassa.

Tilannetta ei helpota ollenkaan erilaisten pikavippi-firmojen tarjoamat luotot, joiden luottoehdot ovat kohtuuttomat. Vippien ottaminen on liian helppoa ja kaikilla henkilöillä ei ole edellytyksiä tarkastella niiden ehtoja kriittisesti.

Köyhyyttä ja siten maksuongelmia aiheuttavat osaltaan vammaisilla henkilöillä alhainen työllisyys. Arvioiden mukaan työikäisten vammaisten työllisyysaste on kokonaisuudessaan vajaat 20 % (esim. Parrukoski ja Karjalainen 2009. Myös vammaisfoorumin ja ihmisoikeuskeskuksen keväällä 2018 tekemässä kyselyssä alle 20 % ilmoitti olevansa työelämässä). Vuonna 2002 vammaisten henkilöiden työllisyysaste oli vain 3,2 % niiden kohdalla, jotka saivat täyden työkyvyttömyyseläkkeen (Linnakangas, Suikkanen, Savtschenko & Virta. 2006, 33.) Vaikka luku on 15 vuoden takainen, ei ole on aihetta epäillä tilanteen suuresti muuttuneen. Työllisyystilanteen parantaminen on oma kysymyksensä, mutta sen tuominen tässä yhteydessä esille, on perusteltua, sillä työllisyysluvat poikkeavat merkittävästi koko väestön luvuista.

Maksuhäiriömerkinnät vaikeuttavat elämää monin tavoin. Maksuhäiriömerkintä vaikeuttaa esimerkiksi uuden vuokra-asunnon tai vaikkapa luottokorttidonnaisten digitaalisten palveluiden saantia. Yhteiskunnallisesti tämä voi vaikeuttaa YK:n vammaissopimuksen 19 §:n mukaista itsenäisen elämän ja osallisuuden toteutumista, mikäli asumisvaihtoehdoissa ei ole todellisia vaihtoehtoja olemassa.

yöryhmässä edustettuna olleen Kilpailu- ja kuluttajaviraston huomiot

KKV tuo lausunnossaan esille lyhyesti mietinnön ulkopuolelle rajattuja kuluttajansuojakysymyksiä sekä eräitä mietinnön jatkovalmistelun yhteydessä erityisesti huomioitavia kuluttajansuojanäkökohtia.

KKV kiinnittää aluksi huomiota siihen, että selvitys kattaa vain osan mahdollisista toimenpiteistä kotitalouksien ongelmallisen velkaantumisen hillitsemiseksi. KKV on lausunut erikseen useista oikeusministeriön puolella valmistelussa olevista ja hallitusohjelmaankin kirjatuihin hankkeista. Nämä rajattiin työryhmän työn ulkopuolelle ja KKV on esittänyt ja tulee esittämään niihin liittyvät näkemyksensä muussa yhteydessä. Lisäksi KKV tuo esille, että 1.9.2019 voimaan tullut uusi luottojen

hintasääntely ei ole riittävä hillitsemään kohtuuttoman kalliiden kulutusluottojen aiheuttamaa velkaongelmien kasvua. Lisäksi KKV kiinnittää huomiota siihen, että sosiaalisen luoton tuksen saatavuutta kattavasti eri puolilla Suomea tulisi edistää.

Ratkaisuehdotusten ongelmallisen velkaantumisen ehkäisemiseen tulee lähteä siitä, että luotonantajilta edellytetään vastuullisuutta. Riskin jaon kuluttajan ja luotonantajan välillä tulee olla kohtuullinen. Kuluttajan maksukyvyyn arviointi on perusta luottosopimukselle. Sääntelyyn tulee lisäksi jäädä joustovaraa kuluttajan elämäntilanteiden muutoksiin ja yksilöllisiin tilanteisiin. KKV tuo esille myös, että valittavien ratkaisujen vaikutuksia kotitalouksien asemaan eri puolilla Suomea on seurattava jatkossa tiiviisti.

Työryhmämietinnössä lähdetään siitä, että hyvän luotonantotavan vaatimukset (KSL 7:13) on huomioitava sekä luottoa myönnettäessä että luottosuhteen aikana mm. maksujärjestelyistä sovittaessa. Esimerkiksi luoton enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevan luonnoksen osalta todetaan, että laina-aikana on kuitenkin mahdollisuus sopia hyvän luotonantotavan mukaisista tarpeellisista maksujärjestelyistä, kuten lyhennysvapaista. Lisäksi kuluttajan yksilölliseen tilanteeseen liittyvä luottokelpoisuuden arviointivelvoite (KSL 7:14) tulee sovellettavaksi aina luotonmyöntötilanteissa. KKV korostaa, että jatkovalmistelunkin osalta nämä keskeiset lähtökohdat on huomioitava kunkin ehdotettavan lainmuutoksen yhteydessä.

Työryhmän ehdotusten ja edellä viitattujen kysymysten lisäksi kokonaisuuden kannalta olennaista on, että säännösten valvontaan turvataan riittävät resurssit ja ennaltaehkäisevät sanktiot. Kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksia koskevat lainsäädäntöehdotukset ovat parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä (HE 54/2019 vp). Hallituksen esitys pitää sisällään myös kuluttajaluottosääntelyn rikkomiseen ehdotettavia uusia hallinnollisia sanktioita. Esimerkiksi luottokelpoisuuden arvioinnin osalta tulisi harkita lisäksi sopimusoikeudellisia sanktioita.

Kaupan liiton huomiot

Kauppa kannattaa työryhmän tehtävää arvioida keinoja, joilla yksityishenkilöiden ja kotitalouksien liiallista velkaantumiskehitystä ja siitä mahdollisesti syntyviä negatiivisia vaikutuksia voidaan estää ja vähentää. Samalla on kuitenkin mietittävä koskevatko samat keinot vain Suomessa toimivia yrityksiä vai myös ulkomailta Suomeen kauppaa käyviä yrityksiä.

Mahdollisen tulosidonnaisen velkakaton käyttöönotolla olisi vaikutuksia kaupan toimintaedellytyksiin. Velkakatto, joka koskisi kaikkia velkoja, mukaan lukien kaupan kannalta tärkeitä osamaksukauppaa tai leasing-mallia, vaikuttaisi mahdollisesti niin kulutuskäyttäytymisen muuttumiseen kuin myös maksutapojen kehitykseen eikä välttämättä positiivisella tavalla talouden kannalta.

On tärkeää, että kaikki toimijat toimivat lähtökohtaisesti samoilla säännöillä eikä kansallisesti tuoteta lisärasitetta vain Suomessa toimiville kaupoille. Kansainväliset markkinat kasvavat nopeaa vauhtia ja jo tällä hetkellä iso osa kaupan kasvusta tapahtuu kansainvälisen verkkokaupan kautta. Jos ostamista sekä maksamista rajoitetaan ja säännellään Suomessa, samalla olisi mietittävä miten ratkaistaan ulkomaisista kaupoista ostaminen ja miten esimerkiksi AliPayn tai AmazonPayn kaltaisten maksupalveluiden käyttämistä säänneltäisiin.

Mietintö sisältää paljon erilaisia ehdotuksia mutta niiden kokonaisvaikutusta kotitalouksien kannalta on vaikea hahmottaa. Osa niistä on puhtaasti makrovakauteen liittyviä, ja toisaalta esim. kuluttajansuojaan liittyviä. Samoin mietinnöstä ei saa helposti kuvaa siitä millaisia kustannuksia nämä toimenpiteet (tietojärjestelmäinvestoinnit, hallinnolliset muutokset, raportointi etc) aiheuttaisivat kokonaisuutena niin luotonantajille sekä esim. luottoja välittäville kaupoille. Kaupan kannalta olisi myös tärkeää tietää jo tässä vaiheessa, miten luoton hakeminen ja saatavuus muuttuisivat kotitalouksien näkökulmasta. Tätä asiaa ei aukaistu tarpeeksi mietinnössä.

Mietinnössä esitetään, että kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävistä oletuksista säädettäisiin erillisellä oikeusministeriön asetuksella. Sääntelyllä veloitettaisiin kaikkia luotonantajia tekemään erityinen maksuvaralaskelma luottoa myöntäessään sekä asettamaan maksuvaralaskelman mukaisille luotonhoitomenoille raja suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Velvoite tehdä erityinen maksuvaralaskelma jokaisesta luotonhakijasta johtaa helposti merkittäviin lisäkustannuksiin. Tämä voi puolestaan johtaa luottojen tarpeettomaan kallistumiseen ja kuluihin, tai luotonantajan vähenemiseen.

Jos kulutusluottojen käyttö hyödykkeiden hankinnassa vähenisi merkittävästi, voisi sillä olla merkitystä myös talouskasvuun erityisesti siltä osin, kuin esim. maksuvaralaskelmat johtavat ylimitoitettuihin turvarakennelmiin, joiden vuoksi halukkuus luotonantoon vähenisi. Onkin varmistuttava siitä, että mahdollisesti säädettävät suojakeinot eivät muodostu suhteettomaksi rasitukseksi esimerkiksi vähittäiskaupan toimijoille, jotka eivät harjoita luotonantoa päätoimisesti vaan vain esim. mahdollistaakseen osamaksukaupan.

Enimmäisvelkasuhdetta koskevaa sääntelyä on tarkasteltava kriittisesti myös mm. autokaupan ja rakennustarvikekaupan tarpeita ajatellen. Näillä aloilla on tyypillisesti käytössä verrattain korkeitakin kulutusluottoja, ja kulutusluottojen kategorinen summaaminen ja rajaaminen esim. yhteensä enintään 20 000 € suuruiseksi, voisi merkittävästi vaikeuttaa kyseisten toimialojen toimintaa.

Jos uusi henkilökohtainen velkakatto luotaisiin, tulisi luotonantajan varmistaa, ettei velkakatto ylittyisi. Menettely vaikuttaisi suoraan myös luotonvälittäjän (kuten kaupan alan yrityksen) asemaan. Tulosten lisäksi tulisi siis ennen luottosopimuksen tekemistä käytännössä selvittää kuluttajan kaikki mahdolliset velat, mukaan lukien taloyhtiölainaosuudet ennen kuin luotto voitaisiin myöntää. Tämä edellyttäisi toimijoilta erillisten rajapintojen rakentamista tietojen keräämistä varten.

hdotettu järjestelmä tulisi myös hidastamaan maksuprosessia tämän päivän tilanteesta huomattavasti. Jos kuluttaja joutuu odottamaan päätöstä niin kauan, että esim. isännöitsijä olisi saanut toimitettua taloyhtiölainoista todistuksen, suuntaisivat kuluttajat ostamaan niiltä markkinoilta, joissa ostoprosessi olisi joustavampi ja nopeampi. Tänä päivänä ulkomaiset toimijat pyrkivät tekemään ostamisesta saumattoman ja nopean mm. appseja käyttämällä: tulokatot ja velkojen tarkistus kesken ostoprosessia eivät edistä suomalaisen kaupan kilpailukykyä. Ne ajaisivat maksamista perinteisiin luottokortteihin, pankkisiirtoihin ja hidastaisivat maksualan kehitystä Suomessa.

Lasku on isolla osalla digitaalisen kaupan asiakkaita keskeisin maksutapa ja se myös lisää kuluttajien luottamusta digitaaliseen kauppaan, kun laskun voi maksaa vasta kun on saanut tavarat. Tämä on todella monelle kuluttajalle ihan konkreettinen ehto, että suostuu ostamaan verkosta. Lasku maksutapana kuitenkin niputtuu täysin luotolla ostamiseen, koska mekanismi on sama, vaikka toteutettu tarve eri. Laskulla maksaminen menee käsi kädessä pankkimaksun kanssa käytetyimmässä

maksutavoissa. (Pienissä keskiostoksissa se saattaa olla 20-30% ostoista ja korkeammissa yli 300€ keskiostoksissa jopa 60-70%) .

On keskeistä, että velkakattojärjestelmä otetaan käyttöön vasta kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa ja luotonantajille on luotu varmat edellytykset käyttää kansallista tulorekisteriä. Mietinnössäkkin nostetaan esille ongelma velkakaton tai muiden rajoitteiden käyttöönotossa, se että yksityiskohtaisen asiakastiedon saatavuus on hankalaa.

Mietinnössä esitetään, että kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävistä oletuksista säädettäisiin erillisellä oikeusministeriön asetuksella. On varmistuttava siitä, että mahdollisesti säädettävät suojakeinot eivät muodostu suhteettomaksi rasitukseksi esimerkiksi vähittäiskaupan toimijoille, jotka eivät harjoita luotonantoa päätoimisesti vaan vain esim. mahdollistaakseen osamaksukaupan.

Työryhmä esittää, että luotonantajilla olisi oltava erityiset menetelmät, joilla se voisi arvioida yksittäisiä maksukyvyttömyysriskejä kunkin luottoasiakkaan tasolla. Mietinnön mukaan arviointimenetelmissä ei tulisi tukeutua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen luottoluokitukseen, -pisteytykseen tai tilastollisiin malleihin.

Kaupan liiton mukaan manuaalisesti tehtävät laajemmat ja pitkäkestoisemmat luottokelpoisuuden selvitykset eivät ole tänä päivänä digitaalisessa toimintaympäristössä realismia ja ne voisivat myös johtaa merkittäviin myynnin menetyksiin.

Työryhmässä edustettuna olleen Finanssiala ry:n huomiot

Finanssiala ry (FA) pitää tärkeänä, että yksityishenkilöiden ja kotitalouksien liialliseen velkaantumiseen kiinnitetään huomiota. Viimeaikaisen kehityksen perusteella eniten huolta herättää erilaisten kulutusluottojen, etenkin pienlainojen ("pikavippien"), sekä taloyhtiölainojen määrän nopea kasvu. Sen sijaan perinteisten asuntolainojen määrä on kasvanut maltillisesti jo useita vuosia.

FA:n mielestä osa mietintöön sisältyvistä ehdotuksista on hyviä ja kannatettavia. Esimerkiksi asuntoyhteisöille myönnettyjä lainoja ("taloyhtiölainoja") koskeva lainakatto ja pienlainayhtiöiden saattaminen Finanssivalvonnan valvottaviksi ovat tarpeellisia toimia. Nämä ehdotukset puuttuvat juuri niihin ongelmiin, joihin viime aikoina on kiinnitetty eri tahoilla huomiota.

Toisaalta osassa mietinnön ehdotuksia on FA:n mielestä ongelmia. Nämä ehdotukset kaipaavatkin vielä uudelleenarviointia ja täsmentämistä, jotta ehdotusten muodostama kokonaisuus on oikein mitoitettu ja kohdistettu. Näitä kommentteja on esitetty jäljempänä FA:n lausunnossa.

Työryhmän mietinnössä nousee useassa kohtaan esiin positiivisen luottotietorekisterin tarpeellisuus. Kun luotonantajilla on kattavat ja ajantasaiset tiedot luotonhakijan veloista, voidaan paremmin ehkäistä ylivelkaantumista. FA on jo aiemmin tuonut esille tukensa rekisterin perustamiselle. Oikeusministeriön hiljattain antaman ilmoituksen mukaan rekisterin valmistelu on käynnistymässä. Valmistelutyötä on syytä kiirehtiä, jotta rekisteri saadaan luotonantajien käyttöön mahdollisimman pian.

Mietinnössä esitetyt vaikutusarviot koskevat vain yhtä ehdotusta, tulosidonnaista velkakattoa. On epäselvää, minkälaisia käytännön vaikutuksia muilla ehdotuksilla olisi. Samasta syystä jää epäselväksi, mitkä eri ehdotusten yhteisvaikutukset olisivat kotitalouksien velkaantumiseen ja kansantalouden kehitykseen. Velkaantumista hillitsevät toimet vaikuttavat usein myös työvoiman liikkuvuuteen, vuokra-asunto-markkinoihin, kotitalouksien väliseen tasa-arvoon ja mm. asuntojen hintoihin. Näistä vaikutuksista olisi syytä saada lisätietoa ennen kuin ehdotuksia viedään eteenpäin.

Mietinnössä ei myöskään ole arviota siitä, minkälaisia kustannuksia ehdotusten toteuttamisesta koituisi luotonantajille. Ehdotetut toimenpiteet edellyttäisivät luotonantajilta erilaisia tietojärjestelmäinvestointeja, hallinnollisia muutoksia sekä uutta viranomaisraportointia. Näiden kustannuksista tarvittaisiin arvioita, jotta voitaisiin punnita ehdotusten hyötyjä ja kustannuksia keskenään.

Työryhmän mietinnössä ei myöskään arvioida, miten luoton hakeminen ja saatavuus muuttuisivat kotitalouksien näkökulmasta. Jos ehdotukset toteutettaisiin sellaisenaan, ne voisivat yhdessä nyt jo käytössä olevien toimenpiteiden – kuten asuntolainojen enimmäisluototussuhteen (”lainakatto”) – kanssa tehdä luotonmyöntämisestä monimutkaisen prosessin, joka olisi kotitalouden kannalta läpinäkymätön ja jonka lopputulos olisi huonosti ennakoitavissa. Kotitalous ei välttämättä pystyisi etukäteen arvioimaan, onko sillä ylipäätään mahdollisuutta saada hakemaansa lainaa.

Vaikutusarvioita tehtäessä ja velkaantumisen riskejä arviotaessa olisi velkojen ohella otettava huomioon myös kotitalouksien rahoitus- ja muun varallisuuden määrä sekä sen jakautuminen kotitalouksien kesken. Vain tällä tavoin saadaan oikea käsitys erilaisten riskien vakavuudesta. Suomessa kotitaloussektorin rahoitusvarallisuus on tätä nykyä huomattavasti suurempi kuin velkojen yhteismäärä.

Kun arvioidaan kotitalouksien liiallista velkaantumista hillitsevien toimenpiteiden ja välineiden tarpeellisuutta, on otettava myös huomioon olemassa olevat makrovakausvälineet (kuten asuntolainojen lainakatto) sekä uudet kuluttajaluotonantoon kohdistuvat sääntelytoimet, jotka tulivat voimaan syyskuussa 2019. Viimeksi mainittuihin sisältyy mm. korkokaton tiukentaminen. Toimet puuttuvat osin samoihin ongelmiin kuin työryhmämietinnön ehdotukset. Tämä osaltaan kehottaa varovaisuuteen uusien toimenpiteiden ja välineiden käyttöönotossa. Olisi myös selvennettävä, miten ehdotettujen ja olemassa olevien välineiden käyttöä koordinoidaan.

Lopuksi, FA on huolestunut siitä, että mietinnössä ehdotetut toimenpiteet kohdistuvat merkittävässä määrin asuntoluotonantoon, joka Suomessa toimii hyvin. Pankkien järjestämättömien asuntoluottojen määrä on vähäinen. Talouskasvun ja työllisyyden näkökulmasta on syytä välttää sellaisia toimia, jotka aiheuttavat häiriöitä asuntomarkkinoille ja heikentävät kotitalouksien mahdollisuuksia muuttaa työn perässä paikkakunnalta toiselle. Työvoiman hyvä liikkuvuus on edellytys sille, että Rinteen hallituksen ohjelmassa asetettu 75 prosentin työllisyysastetavoite voidaan lähivuosina saavuttaa.

- Tulosidonnainen velkakatto tulisi ottaa käyttöön vasta, kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa, taloyhtiölainatiedot ovat huoneistorekisterissä ja luotonantajille on luotu edellytykset käyttää kansallista tulorekisteriä.
- Velkakaton ehdotettu mitoitus ei ole neutraali, vaan se kiristäisi jonkin verran lainojen saatavuutta. Jotta voidaan välttää kielteiset vaikutukset asuntoluototukseen etenkin

pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa, katon tulisi olla ehdotettua korkeampi. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita korkeamman velkakaton asettamista ensiasunnon ostajille tai luotonantajille sallitun poikkeaman kasvattamista.

- Asuntolainojen enimmäispituuden sääntely ei ole tarpeen. Asuntolainat ovat järkevänpituisia, eikä Suomessa ole merkkejä Ruotsin kaltaisista ylipitkistä laina-ajoista.
- Taloyhtiölainojen lyhennysvapaiden rajoittaminen on perusteltua, mutta sääntely ei saa olla liian jäykkää. Taloyhtiölainoihin olisi sallittava lyhennysvapaan myöntäminen 5 ensimmäisen vuoden aikana enimmillään 12 kuukauden ajaksi.
- Valvojan kaikille luotonantajille etukäteen asettama enimmäisraja-arvo hyväksyttävillä maksukyvyttömyystodennäköisyyksille on hyvin poikkeuksellinen toimenpide. Se voi olla ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa. Ehdotusta onkin syytä harkita huolella. Vähintään sitä pitäisi muuttaa siten, että valvoja voisi asettaa enimmäisraja-arvon vain kohdennetusti tietyille luotonantajille sen jälkeen, kun se on havainnut ongelmia näiden luotonantajien toiminnassa.
- Luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettäviä oletuksia koskevan OM:n asetuksen tarpeellisuus on kyseenalainen. Jos sellainen annetaan, se olisi muutettava suositukseksi tai ohjeeksi

Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

a) Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotoissa (9 luku 22 a §)

Mietintöön sisältyy ehdotus siitä, että Finanssivalvonta saa antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita luotonhakijan maksukyvyttömyystodennäköisyyttä koskevasta enimmäisraja-arvosta, jota luottolaitoksen on käytettävä luottopäätöksiä tehdessään.

FA pitää ehdotusta poikkeuksellisenä. Ilmeisesti vastaavaa valtuutta ei ole käytössä missään muussa maassa. On epäselvää, miten valtuus soveltuisi yhteen elinkeinonharjoittamisen vapauden kanssa. Se antaisi viranomaisille oikeuden puuttua luottomarkkinoiden toimintaan tavalla, joka vaikuttaa suoraan luottopäätöksiin ja siten hämärtää markkinatoimijoiden ja viranomaisten tehtävänjakoa. Asia edellyttääkin lisäselvityksiä siitä, onko ehdotus sopusoinnussa muun lainsäädännön kanssa.

FA katsoo lisäksi, että esitetty valtuus, joka on kirjattu laissa lukuun ”Riskien hallinta”, ei välttämättä kuulu Finanssivalvonnan toimivaltaan kaikkien valvottavien osalta. EU:n yhteisestä pankkivalvontamekanismista annetun sääntelyn näkökulmasta on mahdollista, että ns. merkittävien luottolaitosten osalta valtuus kuuluisi Euroopan keskuspankille ja ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeiden osalta niiden emoyhtiöiden valvojille. Jos saman valtuuden käyttäjiä on useita, ei ole selvää, miten taataan toimijoiden yhdenmukainen kohtelu ja yhtäläisten enimmäisraja-arvojen asettaminen. Ei ole myöskään selvää, miten ehdotus suhteutuu EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) artiklaan 178 (Riskien kvantifiointi) ja sen nojalle annettuun Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) ohjeistukseen.

Sääntelyn yhdenmukaista soveltamista kaikkiin luotonantajiin vaikeuttaa edelleen se, että luotonantajat voivat käyttää erilaisia maksukyvyttömyyden teknisiä määritelmiä. Lisäksi eri luotonantajilla on käytössään erilaisia maksukyvyttömyysriskin arviointimalleja, eikä niiden antamien tulosten keskinäinen vertailu välttämättä ole mahdollista.

FA haluaa myös huomauttaa, että enimmäisraja-arvo voisi estää luotonannon, vaikka se olisi perusteltua asiakkaan ja luotonantajan etujen kannalta. Näin voisi käydä esimerkiksi silloin, kun asiakkaan heikkoa taloudellista tilannetta yritetään korjata uudella lainalla, jolla maksettaisiin pois vanhoja korkeakorkoisia lainoja. Enimmäisraja-arvo voisi estää luoton myöntämisen myös tilanteessa, jossa luotonantajan hallussa olevien vakuuksien arvo yritetään turvata uudella lainalla rahoitettavalla investoinnilla (esim. hometalon korjaus).

Edellä esitetyistä syistä FA katsoo, että ehdotetun kaltaisen valtuuden antaminen Finanssivalvonnalle edellyttäisi hyvin huolellista valmistelua ja harkintaa, ennen kuin se voitaisiin sisällyttää lainsäädäntöön mietinnössä ehdotetussa muodossa.

Ehdotukseen liittyviä ongelmia ja riskejä voitaisiin pienentää muuttamalla sen käyttöedellytyksiä siten, että valvoja voisi asettaa enimmäisraja-arvon yksittäiselle luotonantajalle sen jälkeen, kun se on esimerkiksi luottotappioiden määrän tai järjestämättömien saamisten perusteella tehnyt arvion, että luotonantajan toimintaan liittyy ongelmia riskien hallinnan näkökulmasta.

Jos ehdotus toteutettaisiin yllä kuvatulla tavalla, sen käyttö olisi räätälöityä ja havaittuihin ongelmakohtiin puuttuvaa, eikä se ennakolta asettaisi kaikkia toimijoita koskevia rajoituksia elinkeinon harjoittamiselle. Samalla sääntelyn kustannukset (esim. vaaditun lisäraportoinnin ja tietojärjestelmäinvestointien kautta) kohdistuisivat vain niihin luotonantajiin, joiden toiminnassa on ongelmia, ei koko toimialaan. Kohdistettu puuttuminen ongelmatapauksiin keventäisi myös huomattavasti valvojalle sääntelyn toimeenpanosta koituvaa työmäärää.

Enimmäisvelkasuhde (15 luku 11 a §)

Mietinnössä ehdotetaan bruttotuloihin sidotun enimmäisvelkasuhteen käyttöönottoa ("velkakatto"). Sen laskennassa otettaisiin huomioon luotonhakijan kaikki velat, ml. osuudet asuntoyhteisöjen veloista. Pääsäännön mukaan luottolaitos ei saisi myöntää KSL 7 ja 7 a -lukujen soveltamisalaan kuuluvaa kuluttajaluottoa kuin enintään siihen määrään asti, että asiakkaalle aikaisemmin myönnettyjen luottojen ja uuden luoton kokonaismäärä ei ylitä 450 prosenttia asiakkaan vuosituloista.

FA pitää tärkeänä, että velkakatto otetaan käyttöön vasta, kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa, luotonantajille on luotu edellytykset käyttää kansallisen tulorekisterin tietoja ja taloyhtiölainatiedot on tallennettu huoneistorekisteriin. Tulo- ja velkatietojen tulisi olla saatavilla sähköisen rajapinnan kautta ja niiden tulisi olla mahdollisimman tuoreita ja kattavia.

Ilman rekistereitä luotonantajat joutuisivat nojaamaan merkittävässä määrin luotonhakijan antamiin tietoihin, mikä heikentäisi velkakaton käytännön tehoa. Luotonhakijoilla ei aina ole ajantasaisia tietoja kaikista veloistaan, ja joissain tapauksissa heillä ei myöskään välttämättä ole halua antaa kaikkia tietoja luotonantajalle. Osa tiedoista olisi mahdollisesti paperisessa muodossa, mikä tekisi menettelystä kömpelön ja vanhanaikaisen. Isännöitsijäntodistusten käyttäminen taloyhtiölainatietojen lähteenä toisi luotonhakijoille myös lisäkustannuksia ja voisi johtaa todistusten toistuvaan hankkimiseen, jos esimerkiksi asunnonvaihto viivästyy ja tiedot vanhenevat. Tämän vuoksi taloyhtiölainatietojen tulisi olla saatavilla sähköisestä rekisteristä.

Mietinnön mukaan vuosituloina otetaan huomioon asiakkaan edeltävänä kalenterivuonna saamat ansio- ja pääomatulot ennen veroja ja vähennyksiä. FA:n mielestä tulotietojen tulisi olla

mahdollisimman ajantasaisia, jotta ne antavat realistisen kuvan asiakkaan kyvystä huolehtia lainahoidosta.

Velkakaton mitoituksen osalta FA haluaa huomauttaa, että mietinnössä ehdotettu 450 %:n taso (yhdessä sallitun 15 %:n poikkeamamahdollisuuden kanssa) ei ole neutraali vaan merkitsisi mietintöön sisältyvien laskelmien perusteella luotonannon jonkinasteista kiristymistä. Jos mitoitusta halutaan pitää neutraalina ja välttää kielteiset vaikutukset esimerkiksi asuntoluototukseen, katon tulisi olla jonkin verran ehdotettua korkeampi, noin 500 %. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita korkeamman velkakaton asettamista ensiasunnon ostajille tai poikkeamamahdollisuuden kasvattamista.

On huomattava, että käytännössä ehdotettu velkakatto rajoittaisi velkaantumista ensisijaisesti pääkaupunkiseudulla ja eräissä muissa kasvukeskuksissa, joissa asuntojen hinnat ovat korkeita. Muualla maassa vaikutukset olisivat vähäisempiä. Siten velkakaton arvioitu kiristävä vaikutus luotonantoon kohdistuisi tiettyihin osiin Suomea, ja sillä voisi olla hyvinkin merkittäviä vaikutuksia työvoiman liikkuvuuteen ja asuntomarkkinoihin näillä alueilla.

Mietinnön ehdotuksessa poikkeama lasketaan saman vuosineljänneksen luotonannon kokonaismäärän eli nostettujen luottojen perusteella. Luoton myöntöhetkellä ei ole tiedossa, mikä myönnettyistä luotoista lopulta toteutuu ja milloin luoton nosto tapahtuu. Luotonantaja ei yleensä pysty vaikuttamaan luoton noston ajoittumiseen. Siten luoton nosto voi siirtyä kuluvalta neljännekseltä yli seurantajakson vaihteen seuraavaan vuosineljännekseen.

Poikkeamien hallintaa vaikeuttaa myös se, että luotonantajan annettua asiakkaalle sitovan lainatarjouksen sillä ei ole juridisia edellytyksiä kieltäytyä luoton toteutuksesta, vaikka poikkeamaraja uhkasi ylittyä. Tällaisiin tilanteisiin ei ole mahdollista varautua sellaisin lainatarjouksiin sisällytettävien ehtojen, jotka olisivat asiakkaan näkökulmasta kohtuullisia. Poikkeamamahdollisuus voi myös saattaa lainanhakijoita eriarvoiseen asemaan.

FA:n mielestä luoton noston ajoittumiseen ja seurantajaksoon kohdistumiseen liittyviä ongelmia pienentäisi seurantajakson pidentäminen vuoden pituiseksi.

Poikkeamamahdollisuuden käytön seuraamista ja luotonannon ohjaamista edesauttaisi myös, jos poikkeamamahdollisuuden euromääräinen suuruus olisi tiedossa etukäteen. Tämän vuoksi luotonantajille tulisi antaa mahdollisuus tarvittaessa laskea poikkeamamahdollisuus myös edellisen vuoden tietojen perusteella.

Mietinnössä ehdotetaan, että Finanssivalvonta voisi rahoitusvakautteen kohdistuvien riskien rajoittamiseksi ja asuntoluottomarkkinoiden toimintaa koskevien häiriöiden ehkäisemiseksi alentaa tai nostaa velkakattoja enintään 50 prosenttiyksiköllä. Lisäksi Finanssivalvonnan olisi internetsivuillaan julkistettava ne periaatteet, joita se noudattaa velkakaton muutostarpeen arvioinnissa. Ennen päätöksen tekoa sen olisi arvioitava muutostarvetta valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin kanssa ja sen jälkeen kuultava edellä mainittuja viranomaisia sekä oikeusministeriötä.

FA:n käsityksen ehdotettu päätöstopa puuttuu perustavanlaatuisella tavalla velallisen oikeussuojaan. Päätöstä ei tulisi voida tehdä, ennen kuin on järjestetty viranomaisia laajempi kuuleminen. Lisäksi FA toteaa, että ennakoimattomilla muutoksilla saattaa olla vaikutuksia rahoitusmarkkinoiden

vakauteen. Näin ollen säännökseen tulisi lisätä velvollisuus kuulla toimialaa ja kuluttajia ennen päätöksentekoa. Lisäksi hallituksen lakiesityksessä olisi kuvattava, minkälaisissa tilanteissa velkakaton muuttaminen on perusteltua ja millä tavoin ehdotettu säännös suhteutuu perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, mm. omaisuuden suojaan.

Edellä kuvatun velkakattoa koskevan pääsäännön ohella mietinnössä ehdotetaan poikkeusta tietynsuuruusille kulutusluotoille. Sen mukaan luottolaitos saisi myöntää luoton, jos sen (tai sen kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvan yrityksen ja rahoituslaitoksen) asiakkaalle aiemmin myöntämien KSL 7 -luvun soveltamisalaan kuuluvien kertaluottojen maksamatta olevat määrät ja jatkuvien luottojen luottorajat yhdessä haettavan kuluttajaluoton kanssa eivät ylitä 20 000 euroa.

FA toteaa, että ehdotettu 20 000 euron raja voi houkutella luotonhakijaa velkaantumaan usealle eri taholle. Jos hän hakee hieman alle 20 000 euron suuruisia kulutusluottoja usealta eri luotonantajalta, kokonaisvelka voi ylittää pääsäännön mukaisen 450 %:n rajan ilman, että se estää uusien luottojen myöntämistä.

Koska em. poikkeus koskee sekä luotonantajaa että sen kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvaa yritystä ja rahoituslaitosta, voi syntyä tilanteita, joissa luotonhakijan kannattaa ostaa esimerkiksi kodinkone tai auto osamaksukaupalla sellaisesta liikkeestä, jolle asiakasrahoituspalveluja tarjoava yritys (usein rahoitusyhtiö) ei ole kytköksissä niihin luotonantajiin, jotka ovat aiemmin luottaneet luotonhakijaa. Tällöin velkakattosääntely antaisi kilpailuedun sellaisille liikkeille, joiden käyttämä rahoituksentarjoaja ei ole esimerkiksi luottolaitoksen tytäryhtiö.

Velkakattoa koskevassa pykäläehdotuksessa todetaan, että jos luotto myönnetään yhteisvastuullisesti asiakkaalle ja tämän kanssa samaan talouteen kuuluvalle, näiden henkilöiden tulot ja luotot lasketaan yhteen enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa. Epäselväksi jää, miten menetellään silloin, jos luotosta yhteisvastuussa olevat asiakkaat asuvat eri talouksissa (esimerkiksi vanhempi ja hänen aikuinen lapsensa, joka asuu omissa asunnossaan).

FA katsoo myös, että velkasuhdetta laskettaessa pitäisi ottaa huomioon erilaiset lainaturvavakuutukset, jotka suojaavat velallista yllättävissä maksukyvyttömyystilanteissa. Samoin erilaiset korkoriskiä pienentävät korkosuojaustuotteet olisi otettava huomioon, koska ne parantavat velallisen kykyä huolehtia veloistaan.

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset (15 luku 11 b §)

Mietinnössä ehdotetaan, että luottosopimus ei saa sisältää sopimusehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt yhteisön rakennuksen tai rakennukset kokonaisuudessaan käyttöönotettaviksi.

FA katsoo, että ehdotus on epäselvä, koska siinä ei määritellä, mitä tarkoitetaan säännöllisellä lyhentämisellä. Voivatko maksuerät olla erisuuruisia eri ajankohtina vai onko niiden oltava aina yhtä suuria?

Jos tarkoituksena on, että maksuerät ovat tasasuuria, FA:n mielestä lyhennysvapaita koskeva rajoitus on silloin liian jäykkä. Se pitää parempana, että luotonantaja voisi myöntää asuntoyhteisölainaan lyhennysvapaata viiden ensimmäisen vuoden aikana enimmillään 12 kuukauden ajaksi.

Uuden asunnon hankinnan ja muuton yhteyteen ajoittuu usein monenlaisia ylimääräisiä kuluja, ja lyhennysvapaiden salliminen helpottaisi kotitalouksien taloudellista asemaa. Samalla se vähentäisi riskiä siitä, että kotitaloudet turvautuvat esimerkiksi vakuudettomiin kulutusluottoihin näiden kulujen kattamiseksi.

FA pitää tärkeänä, että eri palveluntarjoajien toimintaa ja mm. rahanpesun torjuntaa arvioidaan yhtäläisin kriteerein, ja kannattaa rahanpesuvalvonnan vastuun siirtämistä ESAVI:lta Finanssivalvonnalle. Valvontavastuun siirron tulee kuitenkin perustua huolelliseen valmisteluun, jossa huomioidaan mm. seuraavat seikat.

Rahanpesuvalvonta liittyy olennaisesti toimijoiden liiketoiminnan, asiakashallinnan, riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja johtamisen prosesseihin, joten valvontavastuiden siirto tulee toteuttaa kokonaisvaltaisesti, ei pelkästään rahanpesun torjunnan osalta.

OECD:n yhteydessä toimiva rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä Financial Action Task Force totesi Suomea koskevassa maa-arvioinnissaan keskeiseksi puutteeksi valvontaviranomaisten resurssien riittämättömyyden. Finanssivalvonnan resursseja on sen jälkeen vahvistettu, mutta myös sen tehtävät ovat samanaikaisesti laajentuneet tämän vuoden syyskuussa voimaan tulleiden toisen maksupalveludirektiivin ja joulukuun alusta voimaan astuvien viidennen rahanpesudirektiivin edellyttämien muutosten myötä. Jos valvontavastuu siirretään, FA pitää välttämättömänä, että samalla varmistetaan Finanssivalvonnan valvontaresurssien riittävyys ja rahoitus. Rahoitus on järjestettävä tavalla, joka on oikeudenmukainen valvottavien näkökulmasta ja ottaa huomioon eri valvottavaryhmiin liittyvät kustannukset.

FA haluaa myös kiinnittää huomiota EU:n tasolla käytävään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvään keskusteluun, jonka yhtenä juonteena on rahanpesun torjuntaa valvovan erillisen EU-tason viranomaisen perustaminen. FA pitääkin tärkeänä sen varmistamista, että kansalliseen sääntelyyn mahdollisesti esitettävät muutokset ovat mahdollisimman hyvin linjassa eurooppalaisen kehityksen kanssa.

KuluttajansuojaL

Työryhmämietinnössä ehdotetaan, että luotonantaja ei saisi käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 25 vuotta luoton nostamispäivästä lukien (7 a luku 14 b §).

FA pitää takaisinmaksuaikaa koskevaa rajoitetta tarpeettomana. Suomessa asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat olleet tyypillisesti 20-25 vuotta. Yli 25 vuoden mittaisia luottoja on vain pieni osa kaikista uusista luotoista. Käytännössä laina-ajat ovat selvästi tätä lyhyempiä, koska luotto yleensä maksetaan pois asunnonvaihdon yhteydessä ja korvataan tarvittaessa uudella.

Niissä tapauksissa, joissa laina-aika on tavanomaista pidempi, asiakkaalta on usein edellytetty samanaikaista säästämistä, jolloin pitkän asuntopöytä vastapainoksi asiakkaalle kertyy erilaista rahoitusvarallisuutta.

Mikäli asuntoluottojen pituutta rajoitettaisiin, olisi mahdollista, että markkinoille tulisi uudenlaisia luottotuotteita, jotka vesittäisivät sääntelyn tehoa. Esimerkiksi luoton viimeinen takaisinmaksuerä voisi olla muita suurempi (ns. balloon-luotto). Tällaisia käytetään yleisesti autokaupassa. Balloon-luottojen yleistyminen pitäisi näennäisesti laina-ajat rajoituksen mukaisina mutta käytännössä lisäisi kuluttajien riskejä, koska laina-ajan loppuun tulisi kertaluonteinen suuri suoritus, jonka hoitaminen voisi muodostua asiakkaalle vaikeaksi.

Mikäli kaikesta edellä sanotusta huolimatta enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva ehdotus päätetään ottaa käyttöön, FA toteaa, että luoton takaisinmaksuajan mittaamisen pitäisi alkaa luoton nostamispäivästä, tai jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä nostoerästä lukien (ts. sama määritelmä kuin ehdotetussa luottolaitoslain 15 luvun 11 b-pykälässä).

Oikeusministeriön asetusluonnos

Työryhmämietinnön ehdotuksiin sisältyy oikeusministeriön asetus, jossa määritellään ne oletukset, joita luotonantajien tulee käyttää asiakkaan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Käytännössä kyse on asiakkaan maksukyvyyn ”stressitestauksesta” annetuilla korko-, maturiteetti- ja muilla oletuksilla.

FA:n mielestä asetuksen käytännön merkitys jää epäselväksi. Stressitestaus kohdistuu asetuksessa ainoastaan haettavaan luottoon, eikä siinä oteta huomioon luotonhakijan muita velkoja. Tämä ei anna oikeaa kuvaa asiakkaan maksukyvyistä. Luotonantajan ja -hakijan kannalta asetus monimutkaistaisi luotonmyöntöprosessia ilman, että siitä olisi käytännön hyötyä.

Asetuksessa ei myöskään oteta riittävällä tavalla huomioon markkinoilla tarjolla olevia erilaisia luottotuotteita. Sen toimeenpano olisikin teknisesti monimutkaista ja edellyttäisi mittavia muutoksia pankkien ja muiden luotonantajien tietojärjestelmiin. Näistä aiheutuvat kustannukset ylittävät FA:n mielestä asetuksesta saatavat hyödyt.

FA katsookin, että asetuksen tarpeellisuutta on vielä harkittava huolella. Jos sellainen annetaan, se olisi muutettava suositukseksi tai ohjeeksi. Luotonantajien olisi otettava suositus/ohje huomioon toiminnassaan, mutta sen käytännön soveltamistapa jäisi luotonantajan päätettäväksi. Suosituksen/ohjeen antaminen olisi linjassa sen kanssa, että asuntolaina-asiakkaiden stressitestaus pankeissa on perustunut jo pitkään Finanssivalvonnan antamaan suositukseen.

Jos edellä esitetystä huolimatta päätetään käyttää suositusta tai ohjetta velvoittavampaa sääntelytapaa, sen pitäisi olla joko valtioneuvoston asetus tai laki, koska kyse on vahvasti yksilön oikeussuojaan puuttuvasta asiasta.

Isännöintiliitto ry:n huomiot

Suomen Isännöintiliitto ry (jäljempänä Isännöintiliitto) kannattaa mietinnön tavoitetta ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. On todetusti tärkeää, että välineet, joita tämän tavoitteen saavuttamiseen käytetään kattavat mahdollisimman hyvin erilaiset velkaantumisen tavat. Tärkeää on myös, että keinoja kehitetään kokonaisuutena niin, ettei niitä voi kiertää korvaamalla esimerkiksi asuntolainaa kulutusluotolla. Lisäksi on ehdottoman tärkeää, että välineistä on mahdollista yksittäistapauksissa joustaa.

Isännöintiliitto yhtyy kuitenkin Finanssiala ry:n käsitykseen siitä, että varsinainen riski ei ole asuntolainoitus vaan erilaiset vakuudettomat kulutusluotot ja pienlainat ("pikavipit"), sekä ylisuuret taloyhtiölainat. Mietinnön toimet kuitenkin kohdistuvat pitkälti asuntoluottoihin ja asuntomarkkinoihin, jossa suuresta lainavolyymista huolimatta on vähemmän ongelmia kuin vakuudettomien kulutusluottojen ja pienlainojen saralla.

Ehdotus enimmäisvelkasuhteesta

Käsityksemme mukaan, mikäli asuntoluototuksen kiristämiseksi on tarvetta, enimmäisvelkasuhteen ehdottaminen makrovakauskeinoksi on tällä hetkellä paremmin toteutettavissa oleva keino verrattuna mietinnössä pohdittuun enimmäisvelanhoitorasitteeseen. Tämä siksi, että enimmäisvelkasuhteen laskennassa tarvitaan tieto vain kotitalouden veloista ja tuloista, kun taas kotitalouksien velanhoitorasitetta laskettaessa tieto tarvittaisiin myös ainakin kaikkien yksittäisten velkojen koroista ja maturiteeteista.

Isännöintiliitto pitää sinänsä järkevänä, että luottoa myöntäessä otetaan huomioon kattavasti kotitalouden kokonaisvelat suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Enimmäisvelkasuhteen rajan asettaminen 450 prosenttiin tarkoittaisi kuitenkin mietintöön sisältyvän vaikutusarvion mukaan luotonannon kiristymistä. Tämä tarkoittaisi kielteisiä vaikutuksia asuntoluototukseen, mikä ei ole kannatettavaa. Mikäli vaikutukset halutaan pitää nykytilaan nähden neutraalina, tulisi suunniteltua rajaa nostaa korkeammalle.

Tiukka enimmäisvelkasuhteen asettaminen tarkoittaisi käytännössä myös luotonhakijan asettamista eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, mistä asunto on tarkoitettu hankkia. Rajoite olisi siis tiukempi pääkaupunkiseudulla kuin muualla Suomessa, sillä pääkaupunkiseudulla velkasuhteet ovat asuntojen hintatason vuoksi korkeampia kuin muualla maassa.

Ehdotukseen sisältyy poikkeusmahdollisuus, jonka mukaan luotonantaja voisi poiketa vaatimuksesta 15 prosentissa luotonannon volyyymista kunkin neljännesvuosijakson aikana. Mainittu prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä jaksolla. Tämä mahdollistaa ottaa huomioon yksittäisen luottoasiakkaan yksilöllisen tilanteen sekä esimerkiksi muun varallisuuden määrä. Poikkeusmahdollisuus on mielestämme tärkeä. On kuitenkin huomionarvoista pohtia, onko kvartaalinen tarkastelujakso toimiva. Lisäksi kysymykseksi nousee se, onko 15 prosentin joustovara riittävä, esimerkiksi takaamaan sen, että asuntoluototuksessa voidaan ottaa huomioon muun muassa ensiasunnon ostajat, opiskelijan "tulevaisuuden näkymät" ja mahdolliset työllistymisen jälkeiset tulot tai ensimmäisen sijoitusasuntonsa ostaneen asuntosijoittajan asunnosta tulevat vuokratulot.

Mietinnön mukaan velkatietojen kokoamisessa ennen positiivisen luottotietojärjestelmän käyttöönottoa on tukeuduttava luotontarjoajan omiin ja sen käytössä oleviin järjestelmiin sekä velallisen itse ilmoittamiin tietoihin. Ehdotuksen myötä isännöitsijäntodistuksen merkitys tiedonlähteenä korostuu. Isännöitsijäntodistuksella annetaan tietoja muun muassa asunto-osaketta koskevista lainaosuuksista, jotka mietinnön ehdotuksen mukaan on jatkossa otettava huomioon, kun arvioidaan yksittäisen henkilön enimmäisvelkasuhdetta. Olisi myös syytä pohtia sitä, tulisiko isännöitsijäntodistuksessa ilmoittaa taloyhtiössä ennakoon säästetty summa ja sitä tulisiko tämä

summa ottaa huomioon enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa kokonaislainamäärää vähentävänä eränä.

Kuten edellä on todettu käsityksemme mukaan suurimmat velkaantumisen riskit eivät suuresta volyymistä huolimatta liity asuntolainoitukseen vaan erilaisiin vakuudettomiin kulutusluottoihin ja pienlainoihin ("pikavipit"). Isännöintiliitto ehdottaa selvitettäväksi, tulisiko kuluttajansuojalain 7 luvun mukaisille, ei asuntoluottoon tai asuntovakuudelliseen kuluttajaluottoon liittyville kuluttajaluotoille asettaa oma enimmäisvelkasuhde. Usein velkaantumisen ongelmat ja riskit muodostuvat tilanteissa, joissa useita tämänkaltaisia pienlainoja ja kulutusluottoja kasaantuu samalle henkilölle. Suuria ongelmia aiheutuu silloin, jos näitä kyseisiä luottoja myönnetään myös sellaisissa tilanteissa, joissa on ilmeistä annettujen tietojen perusteella, ettei luottoa voida maksaa takaisin. Käsityksemme mukaan mietintöä tulisi kehittää eteenpäin siihen suuntaan, että ratkaisuja etsittäisiin näihin tilanteisiin, eikä niinkään asuntoluottoon, jossa samankaltaisia ongelmia ei ole niinkään havaittavissa.

Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Mietinnössä ehdotetaan asuntoluotoille enimmäistakaisinmaksuaikaa siten, että kuluttajansuojalain 7 a luvun mukaisen asunto-omaisuuteen liittyvän kuluttajaluoton takaisinmaksuaika (enimmäistakaisinmaksuaika) olisi luottoa myönnettäessä enintään 25 vuotta luoton nostamisesta lukien. Laina-aikana on kuitenkin mahdollisuus sopia tästä huolimatta hyvän luotonantotavan (KSL 7:13) mukaisista tarpeellisista maksujärjestelyistä, kuten lyhennysvapaista. Luotonantaja saisi 10 prosentin osuudessa luotonannon volyymistä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä. Ehdotus jättää epäselväksi sen, miten mahdollinen lyhennysvapaa vaikuttaa ehdotettuun enimmäistakaisinmaksu aikaan. Eli mikäli henkilö haluaa varata itselleen mahdollisuuden lyhennysvapaan pitämiseen pitääkö hänen varautua tähän ottamalla lähtökohtaisesti alle 25 vuoden laina vai nouseeko loppu laina-ajan lyhennyserä lyhennysvapaan jälkeen? Olisiko tällainen jäljellä olevien lyhennyserien kasvattaminen lyhennysvapaiden myötä sallittua vai asetetun makrovälineen kiertämistä (ks. 5.2.6 balloon-ilmio) vai onko mahdollisten lyhennysvapaiden myöntämisen sisällyttävä luotonantajan 10 prosentin poikkeamismahdollisuuteen, jolloin laina-aikaa pidennettäisiin lyhennysvapaiden verran?

Maksukyvyttömyysriskit sekä luottokelpoisuusarvioinnissa käytettävät oletukset

Mietinnön mukaan maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan sääntelyn täsmentäminen on tärkeää erityisesti kuluttajaluotonannon luotonmyöntöperiaatteiden ja luotonantotapojen täsmentämiseksi sekä asiakkaansuojan parantamiseksi. Ilmeisesti nykyisellä sääntelyllä ei voida riittävästi vaikuttaa siihen, millaisin menetelmin ja järjestelmin luottoja myöntävät yritykset arvioivat maksukyvyttömyysriskejä ja niiden todennäköisyyttä, koska luottomarkkinoilla on havaittu käytäntöjä, joissa luotonmyöntäjät eivät noudata terveitä luotonmyöntökriteerejä myöntäessään luottoja asiakkaille, joiden kohdalla voi olla ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin annettujen tietojen perusteella.

Mietinnössä ehdotetun säännöksen mukaan luotonantaja ei saisi myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri. Lisäksi ehdotuksen mukaan sovellettavaksi tulisivat erityiset oletukset, joita luottokelpoisuuden arvioinnissa tulisi noudattaa. Näistä ehdotetaan säädettäväksi oikeusministeriön asetuksella.

Mielestämme on hyvä, että nyt ehdotettu maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskeva säännös ei poistaisi miltään osin kuluttajansuojalain mukaista luottokelpoisuusarviointia koskevia vaatimuksia vaan olisi niitä täydentävä luotonmyöntöprosesseja ja -järjestelmiä koskeva vaatimus.

Käsityksemme mukaan keinot, joilla päästäisiin parhaiten puuttumaan velkaantumisen ongelmiin ovat asiakassuojan parantaminen ja terveiden luotonmyöntökriteerien vahvistaminen erityisesti kulutusluottojen ja pienlainojen myöntämisessä. Todetusti ongelmat velkaantumisessa ovat vakuudettomien pienlainojen myöntöprosesseissa silloin, silloin kun laina myönnetään, vaikka olisi ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin. Yleisen käsityksen mukaan Suomessa asuntolainaa maksetaan hyvinkin tunnollisesti, joka on myös asumisen turvaamiseksi järkevä ensisijainen varojen kohdennus silloin kun talous on tiukalla.

Enimmäisluottosuhteen uudelleen määrittely

Työryhmän saamien selvitysten perusteella voidaan katsoa, että voimassa oleva enimmäisluototussuhde on toiminut sen voimassaoloaikana vallinneissa olosuhteissa odotetulla tavalla ja tavoitteensa mukaisesti. Huomioiden muut ehdotettavat toimet kotitalouksien velkaantumisen hillitsemiseksi työryhmä ei ehdottanut enimmäisluototussuhdetta koskevaan säännökseen muutoksia.

Työryhmä kuitenkin katsoi, että luototussuhdetta koskeva sääntely on tarpeen laajentaa koskemaan luottolaitosten ohella myös muita luotonmyöntäjiä, jotka kuuluvat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan. Muista Euroopan unionin jäsenvaltioista saatujen tietojen valossa on mahdollista, että asuntoluottojen myöntämistä voivat tulevaisuudessa alkaa harjoittaa muut toimijat kuin luottolaitokset myös Suomen asuntolainamarkkinoilla.

Tämä on käsityksemme mukaan tulevaisuutta ajatellen kannatettava laajennus.

Taloyhtiölainojen rajoitteet uudisrakentamisessa

Työryhmä ehdotti, että uudisrakentamista varten asuntoyhteisöille myönnettäville lainoille säädettäisiin erityinen enimmäisluotto-osuus, jonka suuruus olisi 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Isännöintiliitto yhtyy mietinnön näkemykseen siitä, että rajoite on tarpeen uudisasuntorakentamisessa ilmenneiden luototuskäytänteiden rajoittamiseksi ja taloyhtiölainojen liiallisen kasvun ehkäisemiseksi. On hyvä, että rajoituksella puututtaisiin tähän yksilöiden perinteisistä asuntolainoista poikkeavaan tapaan velkaantua. Rajoitus on kannatettava myös juuri siksi, että rajoittaessaan taloyhtiölainan kokonaismäärää sääntely pienentäisi kunkin osakkaan osalta sen velkaosuuden määrää, joka voisi maksukyvyttömyystilanteissa siirtyä muiden osakkaiden vastuulle, mikäli maksukyvyttömän osakkaan osakkeita ei realisoida tai saada hallintaanoton kautta kannattavasti yhtiön toimesta vuokrattua.

Isännöintiliitto korostaa, että on hyvin vaarallista, jos kaikki matalalla myyntihinnalla asunnon ostaneet, eivät tiedosta suurta taloyhtiölainaosuutta ja sitä, että se aktivoituu maksettavaksi ennen pitkää rahoitusvastikkeiden muodossa hyvinkin merkittävänä kuukausierinä. Ammattitaitoisella isännöinnillä on iso merkitys asunto-osakeyhtiön kokonaisvaltaisessa talouden hoidossa. Isännöinnillä on tärkeä rooli taloyhtiön maksukyvyyn seuraamisessa sekä taloyhtiön lainoja ja

osakkaiden lainaosuuksia koskevien tietojen tuottajana ja ylläpitäjänä. Isännöinnin rooli korostuu asunto-osakeyhtiön talouden seurannassa erityisesti tilanteissa, joissa taloyhtiölaina on suuri. Tällöin myös kuukausittaisen rahoitusvastikkeen määrä on huomattava, jolloin vastikevalvonta ja aikainen sekä tehokas puuttuminen maksuhäiriöihin on ehdottoman tärkeää koko yhtiön talouden ja kaikkien osakkaiden vastuiden kannalta että myös yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Suurten yhtiölainaosuuksien osalta voisi tulla harkittavaksi myös nopeutettu hallintaanotto-prosessi (vrt. vuokrasuhteen purkaminen ilman varoitusta silloin, kun vuokria on tietty määrä maksamatta), koska hallintaanotto-prosessi kestää käytännössä tällä hetkellä vähintään puoli vuotta rästien synnystä siihen, kun asunto on tyhjä ja hallintaanoton kautta vuokrattavissa.

Isännöintiliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että säännöstä ei uloteta koskemaan korjausrakentamista. Korjausrakentamista varten otettuihin taloyhtiölainoihin liittyy huomattavia rakennuskannan ylläpitoon liittyviä etuja, ja lainansaaminen voi jo nykyiselläänkin olla alueellisesti liian haastavaa. Haasteita on ilmennyt myös kasvukeskuksissa, etenkin silloin, jos korjauksia on järjestelmällisesti jätetty aiempien osakkaiden toimesta tekemättä ja ne kasaantuvat nykyisille osakkaille.

Isännöintiliitto pitäisi tärkeänä, että myyjän (rakennuttajan) tiedonantovelvollisuutta suurista asumiskustannuksista (suuret tulevat pääomavastikkeet ja keskeiset lainaehdot) korostettaisiin. Uuden yhtiön lainan neuvottelee rakennuttaja, joka ei vastaa lainan takaisinmaksusta, joten intressiä sopia taloyhtiön kannalta edullisista lainaehdoista tulisi lisätä. Huoneistokohtainen yhtiölainaosuus rinnastuu pitkälti henkilökohtaiseen asuntolainaan, mikä vielä entisestään korostuu tämän selvityksen sisältämien ehdotusten myötä (vrt. pankin korostunut tiedonantovelvollisuus asuntolainavelalliselle). Katsommekin, että kotitalouksien tiedonsaantia suurista taloyhtiölainoista tulisi parantaa. Keino myyjän tiedonantovelvollisuuden kiristämisen lisäksi voisi olla myös mietinnössäkkin esiin nostettu ajatus taloyhtiölainoista koskevien tietojen standardoinnista, joka kohdistuisi erityisesti uudiskohteiden markkinoinnissa esitettäviin tietoihin (kohta 5.4.6).

Ehdotuksen mukaan luottosopimus ei saisi sisältää sopimusehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei säännöllisesti lyhennetä viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakennus on otettu käyttöön ja huoneistot luovutettu ostajilleen. Rajoite koskisi myös muuta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta. Isännöintiliitto kannattaa ehdotusta, koska se selkeyttää vastikeperintää taloyhtiössä ja tukee tavoitetta, joka sisältyy esittämäämme ajatukseen myyjän tiedonantovelvollisuuden korostamisesta.

Ehdotuksen mukaan asuntoyhteisöjen luottosopimukset eivät myöskään saisi sisältää ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika muodostuu pidemmäksi kuin 25 vuotta luoton nostamispäivästä lukien. Isännöintiliitto on samaa mieltä ehdotuksen kanssa siitä, että sääntelyn kiertämisen ehkäisemiseksi on tarpeen asettaa taloyhtiölainojen ja asuntolainojen maturiteettirajoitteet samanmittaisiksi.

Esituksen mukaan luotonantaja voi 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljänneksellä poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus lasketaan luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä. Isännöintiliitto pitää tarpeellisenä mahdollistaa luotonantajalle kohtuullinen poikkeamismahdollisuus.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston huomiot

Etelä-Suomen aluehallintovirasto (jälj. ESAVI) kannattaa mietinnössä esiintuotuja ehdotuksia keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Kotitalouksien velkaantuminen ei ole pelkästään yksilötason uhka vaan se voi muodostaa vakavan uhan myös kansantaloudellisesti. Muun muassa tämän vuoksi ESAVI kannattaa mietinnössä ehdotettua kotitalouksien luotonsaamisen ehtojen kiristämistä ja Finanssivalvonnan valvontavastuun laajentamista luottopalvelun tarjoajiin. ESAVI kannattaa myös mietinnössä esitettyä Finanssivalvonnan rahanpesulain valvontavastuun laajentamista kaikkiin finanssilaitoksiin.

ESAVI pitää mietinnössä esitettyjä näkökohtia lähtökohtaisesti kannatettavina. ESAVI kannattaa luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnin ja valvonnan siirtämistä Finanssivalvonnalle. ESAVI on todennut jo eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain valmisteluvaiheessa, että sopivin taho valvomaan luotonantajia olisi Finanssivalvonta. Muutos olisi omiaan tuomaan selkeyttä nykytilanteeseen, jossa sekä kuluttajat että yritykset ovat usein epätietoisia siitä, mikä taho Suomessa luotonantajia ja luotonvälittäjiä valvoo. ESAVI katsoo, että kahden valvojan viranomaisen (Finanssivalvonta ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto) toiminta olisi tehokkaampaa kuin kolmen valvojan. Näin hallinnollista tehokkuutta saataisiin parannettua ja asia olisi selkeä sekä kuluttajille että valvottaville.

Mietinnön s. 18 mukaan, ESAVI valvoo rekisterilainsäädännön noudattamista, mutta sen mahdollisuudet puuttua yritysten lainvastaiseen toimintaan ovat hyvin rajalliset. Kuten mietinnössä on todettu, on ESAVIN mahdollista antaa toimijalle varoitus tai jopa määräaikainen toimintakielto. Viimesijaisena keinona ESAVIN on mahdollista poistaa toimija luotonantaja- ja vertaislainvälittäjärekisteristä. ESAVILLA on siten verrattain vaikuttavat keinot puuttua lainvastaiseen toimintaan, mutta aiemmin on katsottu, että virasto voi puuttua vain selkeisiin lainrikkomuksiin ja tulkinnanvaraisissa kysymyksissä virasto on yhteydessä Kilpailu- ja kuluttajavirastoon. Lisäksi on huomautettava, että ESAVissa pikaluottoyritysten valvontaan on kohdennettu yhden henkilötyövuoden verran resursseja. Tehokkaan valvonnan toteutuminen vaatii kuitenkin huomattavaa lisäresurssia.

ESAVI katsoo, että olisi tarkoituksenmukaista, että sama taho olisi vastuussa rekisterilainsäädännön noudattamisen valvonnasta sekä valvoisi edellä mainittuja toimijoita myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain noudattamisen osalta.

Mietinnössä ehdotetaan lisäksi, että muidenkin rahoituspalveluja sekä sijoituspalvelulaissa määriteltyjä oheispalveluja tarjoavien yritysten rahanpesulain valvontavastuu tulisi siirtää aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle lukuun ottamatta perintätoimintaa harjoittavia ilmoitusvelvollisia. ESAVI kannattaa mietinnön mukaista ehdotusta.

ESAVI on jo aiemmin esittänyt, että rahanpesulakia tulisi selkeyttää siten, että Finanssivalvonta valvoisi kaikkia neljännen rahanpesudirektiivin tarkoittamia finanssilaitoksia. Finanssivalvonta on rahoitusvalvontaviranomainen ja rahoitusmarkkinoiden asiantuntija. Finanssivalvonnalla olisi tämän johdosta paremmat edellytykset arvioida harjoitettavan toiminnan luonnetta, mahdollisia toimilupavelvollisuuksia sekä rahanpesulain mukaista ilmoitusvelvollisuutta. Muutos selkeyttäisi myös valvottavien ajoittaista epätietoisuutta siitä, kumpi taho heidän liiketoimintaansa valvoo.

ESAVIn näkemyksen mukaan luotonantajien ja luotonvälittäjien valvonta tulee olla sellaisen viranomaisen tehtävänä, jolla on siihen laajin valvonnan keinovalikoima. ESAVI kannattaa luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnin ja valvonnan siirtämistä Finanssivalvonnalle.

Mietinnön johtopäätöksissä (s.97) on esitetty selkeästi, että jatkossa Finanssivalvonta vastaisi kaikkien rahoituspalveluja tarjoavien yritysten ja sijoituspalvelulain 2 luvun 3 §:n 1 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettua palvelua liike- tai ammattitoimintana tarjoavien valvonnasta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja torjunnassa lukuun ottamatta perintätoiminnan harjoittajia. Mietinnön sisältämät lakiehdotukset ovat kuitenkin osittain ristiriidassa johtopäätösten kanssa eikä johtopäätösten vaatimia lakimuutoksia ole tarkasteltu kokonaisuudessaan. Mietinnön lakimuutosehdotukset eivät kata kaikkia johtopäätöksissä esitettyjä aloja, eikä valvontavastuun siirron edellyttämiä muutoksia muun muassa rahanpesulain rekisteröintiä, hallinnollisia seuraamuksia ja tiedonvaihtoa koskeviin säännöksiin ole huomioitu.

Nykyisessä tilanteessa ESAVI valvoo sijoituspalvelulain (747/2012) 2 luvun 3 §:n 1 momentin 1-8 kohdissa tarkoitettua palvelua liike- tai ammattitoimintana harjoittavia toimijoita. Näitä palveluja ovat sijoituspalvelulain mukaisesti rahoituksen tarjoaminen sijoituspalveluun liittyen, rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskun takaamiseen ja järjestämiseen liittyvät palvelut, sijoitustutkimuksien, rahoitusanalyysien sekä muiden rahoitusvälineillä käytävään kauppaan liittyvien yleisten suositusten tekeminen ja levittäminen. Lisäksi joukkoon kuuluu yrityskonsultointipalvelun tarjoaminen eli yritysten pääomarakenteita, yritysten sulautumista, yritysostoja ja muita yritysjärjestelyjä koskeva neuvonta. Mietinnössä ehdotetaan myös näiden toimijoiden siirtämistä Finanssivalvonnan valvottavaksi. ESAVIN mielestä mietinnössä ehdotettu valvojan siirto on kannatettava. Finanssivalvonnalla on rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskua tai rahoitusvälineillä käytävää kauppaa koskeva asiantuntemus.

Sekä sijoitus- että rahoituspalvelun tarjoajien osalta tilanne voi nykyisellään olla se, että esimerkiksi konserniyhtiössä emoyhtiö on Finanssivalvonnan valvonnassa ja tytäryhtiön toiminta taas aluehallintoviraston valvonnassa. Kaikkien finanssilaitosten valvontavastuun keskittäminen Finanssivalvonnalle olisi johdonmukaista ja selkeyttäisi tilannetta valvottavien suuntaan.

Rahoituspalvelujen tarjoajien rahanpesulain mukaisen valvonnan siirtämistä ESAVIlta Finanssivalvonnalle puoltaa myös hallinnollisten sanktioiden näkökulma. Rahanpesudirektiivin mukaisesti luotto- ja finanssilaitoksiin kohdistuvat hallinnolliset sanktiot ovat huomattavasti muita ilmoitusvelvollisia suuremmat. Rahanpesulain mukaan Finanssivalvonnan valvomille luotto- ja rahoituslaitoksille sekä aluehallintoviraston valvomille rahoituspalvelun tarjoajille määrättävä seuraamusmaksu voi olla enintään joko kymmenen prosenttia valvottavan tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta tai viisi miljoonaa euroa, sen mukaan kumpi on suurempi. Muiden ESAVIN valvomien ilmoitusvelvollisten kohdalla seuraamusmaksu saa olla enintään joko kaksi kertaa niin suuri kuin teolla tai laiminlyönnillä saavutettu hyöty, jos se on määritettävissä, tai miljoona euroa, sen mukaan kumpi on korkeampi. ESAVI katsoo, että suurempien hallinnollisten sanktiomaksujen päätöksenteon keskittäminen Finanssivalvonnalle olisi lainkäytön yhdenmukaisuuden näkökulmasta parempi ratkaisu.

Rahanpesulain 8 luvun 11 § mukaisesti ESAVIN on toimitettava Finanssivalvonnalle tiedot rahoituspalvelujen tarjoajille annetuista hallinnollisista seuraamuksista, joka edelleen välittää tiedon eteenpäin Euroopan valvontaviranomaiselle. ESAVIlta on myös rahanpesulain 9 luvun 3 §:n

mukaisesti tiedonvaihto-oikeudet rahoituspalveluja tarjoavien yritysten osalta myös muiden ETA-valtioiden ja ulkopuolisten valtioiden valvontaviranomaisten ja vakavaraisuusvalvontatehtäviä tekevien kanssa mukaan lukien Euroopan keskuspankki. Jos kaikkien finanssilaitosten valvonta olisi kokonaisuudessaan Finanssivalvonnalla, se hoitaisi siten kaiken rahoitusalaan liittyvän tiedonvaihdon kansainvälisten valvontaviranomaisten ja muiden valvontaa hoitavien tahojen kanssa. Valvontavastuun siirto edellyttäisi muutoksia myös tiedonvaihtoa koskeviin pykäliin.

Edelleen ESAVI katsoo, että perintätoiminnan harjoittajien jäädessä mietinnön mukaisesti ESAVIN valvontavastuulle sekä perintätoiminnan rekisteröinti- että rahanpesulain valvonnan näkökulmasta, tulisi rahoituspalveluja tarjoavien määritelmästä poistaa luottolaitoslain (610/2014) 5 luvun 1 §:n 1 momentin 7 kohta, maksujen periminen. Perintätoiminnan harjoittajat ovat jo rahanpesulain soveltamisalassa 1 luvun 2 §:n kohdan 20 perusteella, joten päällekkäinen soveltaminen hankaloittaa esimerkiksi sanktioprosessin määräämistä perintäliikkeille. ESAVI on jo useammassa kohtaa rahanpesulain muutosten yhteydessä tuonut esiin ongelman, joka liittyy siihen, että rahoituspalveluja tarjoavien määrittely viittauksella luottolaitoslakiin laajentaa rahanpesulain soveltamisalaa direktiivin edellyttämää laajemmaksi. Luottolaitosviittauksen johdosta rahanpesulain soveltamisalan piiriin tulee maksujen periminen, jolle ei löydy direktiivistä vastinetta. Voidaan todeta, että Suomen tilanne eroaa tältä osin suhteessa valtaosaan muita EU-maita. Edelleen tämä johtaa siihen, että perintätoiminnan harjoittajat katsotaan myös rahoituspalvelun tarjoajiksi ja perintätoiminnan harjoittajia koskevat siten myös rahanpesudirektiivin mukaisesti finanssilaitoksia koskevat vaatimukset suuremmista sanktiomaksuista. Lainsäädännöstä tulisikin käydä yksiselitteisemmin ilmi, millä perusteella hallinnolliset sanktiot määräytyvät perintätoiminnan harjoittajille.

ESAVI katsoo, että jos mietinnön pohjalta kaikkien rahanpesudirektiivin mukaisten finanssilaitosten valvontavastuu siirtyisi Finanssivalvonnalle, mahdollistaisi se ESAVIN jäljelle jäävien toimijoiden tehokkaamman ja jatkuvan valvonnan sekä rahanpesulain tavoitteiden paremman saavuttamisen. ESAVILLA on nykyisen lainsäädännön mukaisesti hyvin moninainen ja lukuisia eri toimialoja edustava valvottavajoukko. Valvottavajoukon erilaiset ominaispiirteet ja rahanpesun riskit tekevät valvontatyöstä usean erityyppisen alan erityisasiantuntijuutta vaativaa, jolloin toimialojen syvempi ymmärrys vaatii nykyresursseilla valvontaresurssien kohdentamista. Finanssitoimijoiden siirtyminen kokonaan pois aluehallintovirastolta mahdollistaisi paremmin jäljelle jäävien toimialojen valvonnan.

Kuluttajansuojalakiin ehdotetut muutokset koskien luottokelpoisuuden arviointia ja enimmäistakaisinmaksuaikaa ovat kannatettavia ja niiden oletetaan vaikuttavan kuluttajien asemaan myönteisesti.

Kiinteistönvälitysalan Keskusliiton huomiot

Valtiovarainministeriön Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet - työryhmän 1.10.2019 julkaisema selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista (VM119:00/2018) tarttuu tärkeään yhteiskunnalliseen ilmiöön.

Kotitalouksien velan arvo on kymmenessä vuodessa noussut noin sadasta noin 150 miljardiin euroon, ja työryhmän mietintö aivan oikein puuttuu velkaantumisen kasvun riskeihin kotitalouksille

ja kansantaloudelle. Kotitalouksien kokonaisvelasta asuntoluototuksen osuus on noin 60 %, ja uutena ilmiönä viimeisen kymmenen vuoden aikana on nähty taloyhtiölainojen osuuden reipas kasvu: niiden arvioitu kokonaisarvo on nelinkertaistunut 16,2 miljardiin euroon Suomen Pankin päivitetyn laskentamallin mukaan. Lisäksi maksuhäiriömerkinnät ovat huolestuttavan yleisiä.

Työryhmän selvityksen mukaan asuntorahoituksen merkitys kotitalouksien velkaantuneisuudessa on erittäin merkittävä. Siksi ehdotukset kohdistuvat erityisesti asuntolainoitukseen, vaikka työryhmä myöntää, että asuntorahoituksen kasvu on tällä hetkellä kohtuullista.

Kiinteistövälitysala kiinnittää huomiota seuraaviin kuluttajien luototuksen rajoittamista koskeviin ehdotuksiin ja toivoo ehdotettujen välineiden kattavampaa kokonaisvaikutusten arviointia sekä asunto- ja vuokra-asuntomarkkinoille että koko kansantaloudelle.

Takaisinmaksuajan rajoite

Keskusliitto katsoo, että lainan takaisinmaksuajan rajoittaminen 25 vuoteen ei vaikuta merkittävästi asuntokauppaan. Asuntolainan enimmäispituuden rajaaminen olisi tässä tilanteessa riittävä toimenpide ja pitäisi velanhoidon realistisella tasolla. Keskusliitto pitää Suomen Pankin lausuman tavoin hyvänä luotonantajille ehdotettua oikeutta myöntää harkinnan ja kiintiön mukaan yli 25 vuoden mittaisia asuntolainoja.

Kotitalouksien enimmäisvelkasuhde

Enimmäisvelkasuhteella rajoitettaisiin kotitalouden kokonaisvelan enimmäismäärää suhteessa tuloihin.

Ruotsissa on otettu käyttöön asuntolainakatoksi nimetty rajoitus jo vuonna 2010. Sen mukaan asuntolainan määrä saa olla enintään 85 % vakuuksien käyvästä arvosta kuten nyt Suomessakin; poikkeuksena ensiasunnon ostajat. Ruotsissa tulositonnainen velkakatto otettiin käyttöön vuonna 2018 siten, että uutta lainaa yli 4,5-kertaisesti vuositulonsa verran ottavat kotitaloudet joutuvat lyhentämään lainaansa yhden prosenttiyksikön enemmän. Ruotsista poiketen Suomessa on kuitenkin ollut vallalla asuntolainojen ahkeran lyhentämisen kulttuuri.

Ruotsin rakennusteollisuuden teettämä tutkimus (Sveriges Byggindustrier/Evidens 2019: Var det värt det?) arvioi, että luototuksen rajoitusten vuoksi Ruotsin bruttokansantuote jää kymmenessä vuodessa noin 2,3 % ennustetta alemmaksi, sekä kotitalouksien kulutuksen että rakentamisen vähenemisen kautta. Myös verotulojen arvioidaan raportissa romahtavan lähes viiden miljardin kruunun arvosta rakentamisen radikaalin vähentymisen myötä. Raportti myös epäilee, onko valittu keino eli kotitalouksien velan rajoittaminen lopulta ollenkaan hyödyllinen makrotalouden kriisissä, sillä korkeampi säästöaste ja matalampi kulutus supistavat mahdollisesti kriisiytyntä kansantaloutta entisestään.

Tulosidonnainen enimmäisvelkakatto vaikuttaisi kielteisesti asuntokauppaan ja kasvattaisi eriarvoisuutta. Katto rajaisi mahdollisuutta oman asuntovarallisuuden kasvattamiseen erityisesti kasvukeskusten ensiasunnonostajille, pieni- ja keskituloisille ja tilaa tarvitseville perhekunnille. Yksityishenkilöille asuntosijoittamisen aloittaminen vaikeutuu ja rajoite voisi keskittää omistusta entisestään. Rajoite kohtelisi asunnonostajia myös alueellisesti hyvin eri tavoilla, ja vaikeuttaisi varsinkin pääkaupunkiseudun työvoiman saantia esimerkiksi palvelu- ja hoitoaloilla.

Kiinteistöväliytysalan Keskusliitto katsoo, että tulosidonnaista enimmäisvelkakattoa ei tarvita. Pankkien luotonanto on jo nykyisellään tarkoin säädeltyä, ja toteutuessaan positiivinen luottorekisteri vähentäisi luottoriskejä, kun kotitalouden kokonaisluototuksen määrä olisi jäljitettävissä. Markkinassa ei ole merkkejä ylikuumenemisestä, vaan hintakehitys on ollut maltillista. Asuntovelan arvon kasvu kymmenessä vuodessa kertoo myös luonnollisesta kehityksestä, elintason kasvusta ja muuttoliikkeen suunnasta – asuntoja ostetaan korkeamman hintatason kasvukeskuksista. Mahdollisuus ”kansankapitalismiin” tulee olla olemassa myös polarisoituneessa, eriytyvien hintojen asuntomarkkinassa. Asuntokaupan odotetaan hiljenevän hiipuvan talouskasvun aikana, ja rahoituksen kiristäminen staattisen markkinan aikaan voi saada negatiivisen kierteen kansantalouteen.

Tilastokeskuksen 27.9.2019 julkaistun uutisen mukaan kotitalouksien nettovarallisuus kasvoi 21 miljardia euroa vuonna 2018. Velkaantumisen riskejä arvioitaessa olisi velkojen ohella otettava paremmin huomioon myös kotitalouksien vahvistunut nettovarallisuuden määrä.

Taloyhtiölainojen rajoitukset

Työryhmä on tunnistanut riskejä taloyhtiölainoissa, joita käytetään aiempaa enemmän kotitalouksien asumisen rahoituksessa. Työryhmä kiinnittää huomiota perinteisistä asuntolainoista poikkeavaan velkaantumistapaan, joka raportin mukaan voi myös lisätä kannustimia velkaantua. Työryhmä on myös nostanut esille taloyhtiölainojen asuntosijoittajille luoman houkutuksen suuremman velkavivun käyttämiselle.

Kiinteistöväliytysalan Keskusliitto katsoo, että asuntomarkkinat Suomessa ovat olleet vuosia vakaat, eikä edes pääkaupunkiseudun hintakehitys ole luonut ns. asuntohintakuplia kuten muissa Pohjoismaissa. Oslossa asuntojen nimellishinnat ovat pahimmillaan nousseet yhdessä vuodessa peräti 28 % (02/2016-02/2017), kun pääkaupunkiseudulla vastaava hintakehitys on vienyt kahdeksan vuotta (2008-2017). Asuntokaupan volyyymi on jo vuosien ajan pysytellyt muutamien prosenttien vaihteluvälissä ja hinnat ovat nousseet pääkaupunkiseudulla vain nelisen prosenttia talouskasvun vuonna 2018-2019. Asuntolainakannan kasvu on myös ollut maltillista noin kahden prosentin luokkaa, kuten Finanssialan tiedoista käy ilmi. Riittävä uudistutuotanto on pitänyt hintojen kasvun kurissa.

Keskusliitto katsoo, että taloyhtiölainat ovat mahdollistaneet muuttoliikkeen matalamman hintatason alueilta kasvukeskuksiin ja toisaalta myös pienemmällä paikkakunnilla kohti taajamia, kaupunkien keskustoihin palvelujen äärelle; tämä on nopeasti ikääntyvän väestön kohtalonkysymys ja samalla ratkaisevaa tulevien julkisten palvelurakenteiden kannalta.

Muuttotiheyttä Suomessa on syytä kasvattaa, sillä asuntokauppaa hidastavat ja rajoittavat toimet tarkoittavat epätarkoituksenmukaista asumista väärän kokoisissa ja väärän tyyppisissä asunnoissa, joiden sijaintikaan ei välttämättä vastaa asujien tarpeisiin. Jo korkea varainsiirtoverokanta ja myyjän pitkä vastuu kiinteistökaupassa jarruttavat asunnonvaihdamia.

Taloyhtiölainojen rajoittaminen enimmäisvelkasuhteena taloyhtiöille ei saa merkitä rakentamisen hidastamista alueille, jonne suomalaiset haluavat muuttaa. Riittävä tarjonta on ainoa tehokas tapa ratkaista asumisen haasteet ja pitää markkinataloudessa asumisen hinta siedettävänä korkean kysynnän alueilla.

Taloyhtiölainoilla rahoitetaan myös vanhemmissa taloyhtiöissä välttämättömiä remontteja. Rakennusten elinkaari on pidentynyt, ja monen asunnon arvo on voinut remontin ansiosta kohentua. Kaikkea korjausvelkaa – asuinkiinteistöissäkin ROTI-raportin mukaan lähes 10 miljardin euron arvoista - ei millään lainoilla voida koskaan hoitaa, mutta rakennuskannan kestävään kohentamiseen on varmistettava rahoitus. Jo nykyehdot asettavat reunaehdot sille, mikä taloyhtiö lainaa saa. Onkin hyvin keskeistä, että mahdolliset käyttöön otettavat välineet kohdistuvat nimenomaisesti uudistuotantoon.

Taloyhtiölainojen lyhennysvapaat

Taloyhtiölainojen lyhennysvapaat voivat vääristää kuluttajan ymmärrystä asumisen todellisista kuluista. Tähän on lääke: selkeät vaatimukset hintamerkinnöille, kuten asuntomarkkinointiasetus jo kiinteistönvälittäjiltä edellyttää. Kategorinen kieltäminen lyhennysvapaille ei Keskusliiton mielestä ole välttämätön, sillä nykyinen työelämä ei välttämättä tarjoa säännöllistä ja tasaista tulovirtaa. Myös perhetilanteiden vaihtelu edellyttää joustoja rahoitukseen, ja hankinnan jälkeen muutto aiheuttaa kuluja. Lyhennysvapaa helpottaa myös asettumista uudelle paikkakunnalle. Lyhennysvapaita tulee sallia jatkossa, mutta niiden maksimipituutta voisi kaventaa esimerkiksi vuoteen. Jo tämä auttaisi vähentämään riskejä voimakkaan velkavipuisille asuntosijoittajille.

Positiivinen luottotietojärjestelmä

Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto kannattaa positiivisen luottotietojärjestelmän käyttöönottoa kotitalouksien velkaantumisen hillitsemiseksi. Kulutusluottojen osuus kotitalouksien kokonaisvelasta on suuri, ja niiden vaikutus maksuhäiriömerkintöihin on huomattava.

Oikeusrekisterikeskuksen huomiot

Mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä ja Finanssivalvonnalle tulisi toimivalta valvoa ehdotetun lain mukaista toimintaa. Finanssivalvonnan sanktiovaltuuksia laajennettaisiin niin, että Finanssivalvonta voisi määrätä ehdotetussa laissa tarkoitetuille toimijoille finanssivalvonnasta annetun lain mukaisia rike- ja seuraamusmaksuja. Finanssivalvontalain mukaisten rike- ja seuraamusmaksujen täytäntöönpanotehtävä on jo nykyisin Oikeusrekisterikeskuksella eikä nyt esitetä mitään uutta sanktiolajia. Täytäntöön pantavaksi tulevien rike- ja seuraamusmaksujen lukumäärä kasvaisi jossain määrin, mutta muutoin esitetyllä järjestelyllä ei ole olennaista merkitystä Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpanotoiminnassa.

Ehdotetussa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 4 -5 §:ssä säädetään ilmoituksen laatijan luotettavuusvaatimuksesta. Oikeusrekisterikeskuksella olisi toimivalta rikosrekisterilain nojalla luovuttaa Finanssivalvonnalle luotettavuusvaatimuksen todentamiseksi tiedot rikosrekisteristä. Lisäksi finanssivalvonnasta annetun lain 20 §:n perusteella Finanssivalvonnalla olisi mahdollisuus saada luotettavuusvaatimuksen todentamiseksi tarpeelliset tiedot sakkorekisteristä.

Oikeusrekisterikeskuksella ei ole muuta lausuttavaa mietinnössä ehdotetun johdosta.

Suomen Kiinteistönvälittäjät ry:n huomiot

Työryhmä on selvityksessään päätenyt ehdottamaan, että kotitaloudella saisi olla lainaa korkeintaan 4,5 kertaa kotitalouden vuotuisten bruttotulojen verran. SKVL suhtautuu sinänsä myönteisesti siihen, että kotitalouksien liiallista velkaantumista pyritään hillitsemään. Esiitetyn lainakaton osalta SKVL haluaa kuitenkin nostaa esiin kolme seikkaa, jotka tulisi näkemyksemme mukaan huomioida.

Ensinnäkin SKVL pitää epäkohtana sitä, ettei lainakaton laskennassa oteta lainkaan huomioon alueellisia eroja. Asuntojen hintataso vaihtelee huomattavasti alueittain, minkä vuoksi ehdotettu lainakatto vaikuttaisi asunnonostajiin rankemmin niillä alueilla, joilla asuntojen hinnat ovat korkeammat. Näin on erityisesti kasvukeskuksissa. Ottaen huomioon, että suurin osa maamme työpaikoista sijaitsee näillä alueilla, hankaloituisi samalla myös työn perässä muuttaminen.

Toiseksi SKVL kiinnittää huomiota myös siihen, ettei lainakaton laskennassa huomioida taloudessa asuvien henkilöiden lukumäärää. Ehdotettu lainakatto lasketaan samalla tavalla perheen koosta riippumatta. SKVL:n näkemyksen mukaan on huomioitava erityisesti lapsiperheiden tarve ostaa isompia asuntoja, jotka luonnollisesti ovat hintatasoltaan korkeampia. Ehdotetun mukainen lainakatto vaikeuttaisi näin ollen erityisesti lapsiperheiden mahdollisuuksia hankkia tarpeisiinsa ja elämäntilanteeseensa sopiva asunto.

Kolmanneksi SKVL haluaa tuoda esiin vuokra-asuntomarkkinoihin vaikuttavan haasteen esitetystä mallissa. Hyvin moni suomalainen kotitalous sijoittaa tulevaisuuteen hankkimalla omistukseensa yhden tai useampia sijoitusasuntoja. Kokonaislainamäärä rajoittaa merkittävästi mahdollisuuksia laajentaa eläketurvaa Suomen tulevaisuuden epävarmassa eläkkeiden kehityksessä. Lisäksi tämän myötä mahdollisesti vähenevä vuokra-asuntojen määrä vaikuttaisi vuokrien määrään korottavasti tarjonnan vähentyessä.

Nordea Bank Oyj:n huomiot

Nordea pitää kotitalouksien ylivelkaantumisen hillitsemistä tärkeänä koko suomalaisen yhteiskunnan ja kansantalouden kannalta. Olemme omassa työssämme kiinnittäneet paljon huomiota vastuulliseen luotonantoon ja toimineet aktiivisesti esimerkiksi nuorten taloustaitojen parantamiseksi sekä osallistuneet yhteiskunnalliseen keskusteluun uusien velkaantumista hillitsevien keinojen osalta.

Vaikka valtaosa kotitalouksien velasta on asuntolainaa, viime vuosina erityistä huolta ylivelkaantumisen osalta ovat kuitenkin asuntolainojen sijaan aiheuttaneet pikavippien ja taloyhtiölainojen määrien nopea kasvu. Yhtiölainojen osuus kotitalouksen kokonaisvelasta on kasvanut viidessä vuodessa viidestä prosentista 11 prosenttiin. Nordea pitääkin hyvänä asiana sitä, että mietintö sisältää välineitä, jotka kohdentuvat myös muihin luotonantajiin kuin luottolaitoksiin, jolloin vastuulliset luotonmyöntökäytännöt ulottuisivat myös kuluttajaluottoja tarjoaviin yrityksiin.

Sääntelyn tehokkuuden kannalta olisi tärkeää varmistua siitä, että kaikki kuluttaja- ja muita luottoja tarjoavat luotonantajat noudattavat voimassa olevaa sekä mahdollista uutta sääntelyä. Nordea kannattaa kaikkien kuluttajaluottoja myöntävien sekä pienlainayhtiöiden saattamista

Finanssivalvonnan valvottaviksi. Lisäksi taloyhtiölainoihin kohdistuvia ehdotuksia on kannatettavaa tarkastella jatkovalmistelussa.

Työryhmän työn paino on keskittynyt vahvasti asuntorahoitukseen. Nordea katsoo, että asuntomarkkinoiden tilanne on vakaa. Perinteisten asuntolainojen määrä on kasvanut viime vuosina maltillisesti, keskimäärin noin 2 prosenttia vuodessa. Samaan aikaan kotitalouksien käytettävissä olevat tulot ovat kasvaneet asuntolainakannan kanssa viime vuosina suunnilleen samaa tahtia. Saatavuudella ja joustavuudella on vaikutusta työvoiman liikkuvuuteen, asuntojen hintoihin sekä kotitalouksien väliseen tasa-arvoon. On siis tärkeää, että sääntelymuutos toteutetaan neutraalilla tavalla, jolloin jousto turvataan jatkossakin.

Nordea tukee mietinnössä mainittua näkemystä siitä, että uuden sääntelyn tulisi täyttää tavoitteensa, eikä aiheutta merkittäviä ennakoimattomia ja epätarkoituksenmukaisia sivuvaikutuksia rahoituksen välitykseen tai talouteen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tulisi mielestämme huomioida seuraavat keskeiset asiat:

1. Neutraliteetti. Ylivelkaantumisen hillitsemiseksi käytettävien välineiden tulee johtaa neutraaliin lopputulemaan luotonannon osalta. Jatkotyössä tulisikin keskittyä ratkaisujen löytämiseksi keskeisiin ongelmakohtiin, eli pikavippeihin ja taloyhtiölainoihin aiheuttamatta epätarkoituksenmukaisia vaikutuksia asuntorahoitukseen.
2. Kokonaisvaikutusarviointi. Ehdotettujen muutosten ja välineiden vaikutukset tulisi ymmärtää. Ehdotus sisältää monta yhtäaikaista muutosta ja niiden yhteisvaikutus tulee selvittää ensin. Vaikutusarvioinnissa tulisi huomioida myös muut luottotuotteet kuin asuntolainat, koska kotitaloudet tarvitsevat jatkossakin luottoja muihin tarpeisiinsa tuomaan taloudellista joustoa arkeen.
3. Positiivinen luottotietorekisteri. Enimmäisvelkasuhde (DTI) tulee ottaa käyttöön aikaisintaan, kun positiivinen luottotietorekisteri on luotonantajien käytettävissä. Välineenä DTI voi toimia vasta, kun luotonantajilla on tarpeelliset, kattavat ja ajantasaiset tiedot luotonhakijan veloista.

Nordea keskittyy lausunnossaan keskeisimpiin sisältökohtiin. Mahdollinen yksityiskohtainen kommentointi lainsäädännön pykäläehdotuksiin tehdään, kun tiedämme, mitkä toimenpiteistä etenevät lakiesityksiksi ja tulevat lausuntokierrokselle.

1. Neutraliteetti

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan bruttotuloihin sidotun DTI:n käyttöönottoa. DTI:n laskennassa otettaisiin huomioon luotonhakijan kaikki velat, ml. osuudet asuntoyhteisöjen veloista.

Työryhmä on esityksessään tavoitellut vaikutuksiltaan neutraalia mitoitusta (s. 99): ”Enimmäisvelkasuhteen (DTI) mitoituksen tavoitteena tulisi olla neutraali mitoitus, joka ei merkittävästi rajoita lainanantoa, mutta ei myöskään salli merkittävästi nykyistä suurempia velkasuhteita”. Esitys on kuitenkin työryhmän oman perustelun mukaan lievästi kiristävä (s. 101). Työryhmän taulukoiden perusteella (s. 99-100, taulukot 4 ja 5) neutraali mitoitus saavutetaan, kun raja on 500%:ssa 15%:n poikkeusosuudella.

Suomen asuntojen hintakehityksen polarisoituessa kasvukeskuksiin, tulee DTI:n kiristävä vaikutus kohdistumaan ensisijaisesti pääkaupunkiseutuun ja suurimpiin kasvukeskuksiin, joihin työn perässä muuttamisenkin paine kohdistuu. Myös työryhmä toteaa saman lausunnossaan (s. 102).

Työvoiman liikkuvuuden kannalta on tärkeä varmistaa omistusasuntojen ja niiden rahoituksen saatavuus alueilla, joihin muuttopaine kohdistuu. Erityisesti tulisi huomioida asunnonvaihtajat tilanteissa, joissa muutetaan työn perässä pääkaupunkiseudulle tai muihin kasvukeskuksiin. Työn perässä muuttamiseen kannustaminen tukee itsessään velkakaton asettamista hieman korkeammalle kuin työryhmän mietinnössä on esitetty.

Nordea katsoo, että DTI-katon käyttöönottoa tulee vielä harkita ja mikä se toteutuu, katon mitoitus on tärkeää pitää neutraalina. Lisäksi mitoituksessa olisi huomioitava alueelliset erot esimerkiksi kasvukeskusten osalta. Nordea ehdottaa, että DTI-raja korotetaan 500%:iin (tai ajantasaisimman tilastotiedon valossa olevaan rajaan, jossa katto pysyy neutraalina). Tällä tavalla epätarkoituksenmukaiset sivuvaikutukset minimoidaan. Korotetulla DTI-rajalla mahdollistetaan myös kotitalouksien tarvitsemien muiden luottojen kuin asuntolainojen huomioiminen laskennassa.

2. Kokonaisvaikutusarviointi

Esitetyt välineet liiallisen velkaantumisen estämiseksi ovat keskenään erilaisia. Epäselvää on mitkä ehdotettujen toimenpiteiden kokonaisvaikutukset ja kustannukset olisivat kotitalouksien ja kansantalouden kannalta. Velkaantumisen riskejä arvioitaessa olisi velkojen ohella otettava huomioon myös kotitalouksien rahoitus- ja muun varallisuuden määrä. Nyt tarkastelua ei ole vielä tehty.

Kokonaisvaikutusarviota tehtäessä on ehdotettujen välineiden lisäksi otettava huomioon jo voimassaolevat välineet, kuten enimmäisluototussuhde. Uusi väline ylivelkaantumisen hillitsemiseksi on hiljattain voimaan astunut kuluttajaluottoja koskeva korko- ja kulukatto, jonka vaikutukset kuluttajaluottojen luotonantoon ovat nähtävissä vasta jonkin ajan kuluttua.

Tällä hetkellä luotonantajien tulee luotonannossa huomioida enimmäisluototussuhteen lisäksi pääomavaatimukset ja luottokelpoisuuden arviointiin liittyvät vaatimukset. Tämän sääntelyn lisäksi työryhmä ehdottaa nyt useita samanaikaisesti käyttöönotettavia välineitä. Kokonaisarviointiin tulisi kattaa sekä olemassa olevat että mahdolliset uudet välineet, tavoitteenaan antaa mahdollisimman hyvä käsitys siitä, mikä on kaikkien välineiden kokonaisvaikutus luotonantoon, kotitalouksiin ja koko kansantalouteen.

Yksi työryhmän ehdottamista välineistä on rajoite asuntolainojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaan. Nordea katsoo, että takaisinmaksuaikaa koskeva rajoitus ehdotetussa muodossa ei tosiasiaa hillitsisi ylivelkaantumista. Päinvastoin maksuaikojen joustoilla voidaan ja tulee voida taata kotitalouksille likvidin käyttöpääoman riittävyys esimerkiksi taloudellisesti vaikeissa tilanteissa kuten sosiaalisen suoritusesteiden sattuessa. Asuntolainojen maksuohjelman muutokset tulisi myös jatkossa mahdollistaa, vaikka enimmäistakaisinmaksuaika olisi ylittynyt. Joustavat luottoajat mahdollistavat myös jatkuvan säästämisen muihinkin varallisuuseriin kuin omaan asuntoon. Siksi enimmäistakaisinmaksuajan tulisi olla pidempi rajaukseltaan kuin nyt ehdotettu 25 vuotta.

Lisäksi mikäli asuntolainojen pituutta rajoitetaan, on mahdollista, että markkinat kehittävät muita muotoja, jotka vesittävät sääntelyn tehoa. Tällainen voisi olla esimerkiksi lainanmaksun viimeistä erää painottava luotto tai lainanmaksuajan korvaaminen muilla luotoilla.

3. Positiivinen luottotietorekisteri

Työryhmän mietinnössä todetaan toistuvasti positiivisen luottotietorekisterin tarpeellisuus DTI:tä laskettaessa. Kun luotonantajilla on tarpeelliset, kattavat ja ajantasaiset tiedot luotonhakijan veloista, ylivelkaantumista voidaan todennäköisesti nykyistä paremmin ehkäistä. Koska DTI:n laskennassa otettaisiin kaikki luotot huomioon, Nordea katsoo, että DTI tulisi ottaa käyttöön aikaisintaan silloin, kun positiivinen luottotietorekisteri on käytössä. Luotonantajille on tällöin lisäksi luotava edellytykset käyttää kansallisen tulorekisterin tietoja luottopäätöksissään. Tämä mahdollistaisi sen, että luotonantajalla on käytössään luotonhakijan ajantasaiset tiedot sekä velkojen että ansiotulojen osalta.

Nordea on yhteistyössä Finanssialan kanssa tuonut jo aiemmin esille vahvan tukensa kattavan ja kansallisen positiivisen luottotietorekisterin perustamiseksi.

Nordea katsoo, että työryhmän tavoite hillitä suomalaisten ylivelkaantumista on tärkeä. Muutoksen tulisi kuitenkin olla vaikutuksiltaan neutraali ei-toivottujen vaikutusten minimoiseksi. Tämän saavuttamiseksi Nordea ehdottaa, että enimmäisvelkasuhde olisi 500 % suhteessa kotitalouden bruttotuloihin ja luotonantajan poikkeusmahdollisuus olisi 15 %. DTI tulisi ottaa käyttöön aikaisintaan, kun positiivinen luottotietorekisteri on käytössä. Lisäksi asuntolainan enimmäistakaisinmaksuaikaan suunniteltuja rajoituksia tulisi tarkastella uudelleen. Jatkovalmistelussa huomio tulisi kiinnittää ylivelkaantumisen keskeisiin ongelma-kohtiin, eli pikavippien ja taloyhtiölainojen hillitsemiseen.

Sääntely tulee laatia tavalla, joka on kaikille luotonantajille selkeä, jolloin myös soveltaminen on yhdenmukaista ja välineiden tavoitteet saavutetaan paremmin. Tärkeää olisi myös varmistua siitä, että samat vastuullista luotonantoa koskevat säännökset ja valvonta koskevat kaikkia kuluttajille luottoja myöntäviä tahoja. Jatkovalmistelussa tulisi riittävän yksityiskohtaisesti tehdä vaikutusarviot ehdotetuista välineistä.

Suomen Lakimiesliiton huomiot

Lakimiesliitto kiittää lausuntopyyynnöstä ja pitää ylivelkaantumisen estämistä tärkeänä tavoitteena. Lakimiesliiton näkemyksen mukaan velkaantumisen ongelmat liittyvät ennen kaikkea vakuudettomiin kulutusluottoihin ja ns. pikavippeihin. Asuntolainakannan kasvu ei ole vastaavanlainen ongelma ja siksi niihin nyt esitetyt toimenpiteet vaikuttavat osittain ylimitoitetuilta. Ylivelkaantumisen estämiseen tähtäävillä toimilla ei tule rajoittaa mahdollisuutta omistusasunnon hankintaan. Kansantaloudellisesti on järkevää, että jatkossakin kotitaloudet voivat kerryttää varallisuuttaan myös asuntosijoittamisen kautta.

Ehdotetut toimenpiteet kohdistuvat merkittävässä määrin asuntoluotonantoon, joka Suomessa toimii hyvin. Talouskasvun ja työllisyyden näkökulmasta on syytä välttää sellaisia toimia, jotka aiheuttavat häiriöitä asuntomarkkinoille ja heikentävät kotitalouksien mahdollisuuksia muuttaa työn perässä paikkakunnalta toiselle. Ehdotus voisi myös aiheuttaa pullonkauloja asunnon vaihtamisen

yhteydessä, kun vanhaa asuntoa ei ole vielä myyty ja vanhaa lainaa maksettu kauppahinnasta, mutta uuden lainan tarve on jo syntynyt.

Pelkästään tuloihin perustuva enimmäisvelkasuhde on ongelmallinen, sillä se ei ota lainkaan huomioon lainanhakijan varallisuutta tai käytettävissä olevia muita vakuuksia. Asuntomarkkinoiden tilanne on Suomessa eriytymässä yhä nopeammin, eikä esitys ota huomioon lainkaan sitä tosiasiaa, että kasvukeskuksissa asuntojen arvonnousu on ollut lainakannan kasvua ripeämpää. Sijoitusasuntoa hankittaessa tuloiksi pitäisi lukea myös hankittavan asunnon vuokratulo, joka ei luonnollisesti ole nähtävissä edellisen vuoden tuloissa.

Erityisesti esitys vaikeuttaisi ensiasunnon hankintaa varsinkin pääkaupunkiseudulla, jossa suurin osa nuorten korkeakoulutettujen työpaikoista sijaitsee. Esimerkiksi 3.000 euron kuukausitulot lomarahoiheen tarkoittaa 37.800 euron bruttovuosituloja. Näin ollen lainakatto olisi 170.100 euroa. Tästä ensiasunnon ostaja saattaa hyvin olla käyttänyt opintolainaan jo 20.000 euroa, jolloin asuntolainaa voisi saada enintään noin 150.000 euroa. Asunnon hankkiminen pääkaupunkiseudulta kerrotulla euromäärällä on hankalaa.

Enimmäistakaisinmaksuajan määrittäminen 25 vuoteen on epätarkoituksenmukaisen tiukka toimenpide. Jonkinlainen enimmäistakaisinmaksuajan määrittäminen lienee kuitenkin järkevää, jotta laina-ajat eivät kasvaisi enää merkittävästi nykyisestä. Enimmäistakaisinmaksuajan liiallinen rajoittaminen johtaa kuitenkin lainanhoitomenojen osuuden kasvuun kotitalouden käytettävissä olevista tuloista. Tällöin vaikeutetaan kotitalouksien mahdollisuuksia säästää muilla tavoilla lainan takaisinmaksun lisäksi. Lakimiesliitto pitää myös yksittäisen lainanhakijan kannalta epäselvänä luottolaitoksille myönnettävää mahdollisuutta poiketa enimmäisvelkasuhteesta sekä enimmäistakaisinmaksuajasta koko luottokantaa koskien.

Taloyhtiölainojen käyttämistä asuntovelallisten velkataakan kiertämiseksi on perusteltua rajoittaa, mutta sääntely ei saa johtaa siihen, että yhtiöt eivät pysty huolehtimaan omaisuudestaan tekemällä tarvittavia korjauksia myös lainarahalla. Uuden taloyhtiölainan vastattavakseen saava osakas voisi vastustaa perusteltuja korjauksia vain siksi, että osuus otettaisiin huomioon tämän kokonaisvelkaantumista laskettaessa, kun haetaan uutta lainaa. Lisäksi, kun taloyhtiölaina myönnetään yhtiölle, voi aiemmin asuntolainan nostaneen osakkaan velkasuhde ylittää 450 prosentin rajan vain siksi, että oma asuntoluotto on myönnetty ensin. Lakimiesliitto kannattaa taloyhtiölainojen markkinointia koskevia informaatiovaatimusten kehittämistä parantamalla kotitalouksien tiedonsaantia velkaosuuksien todellisista vaikutuksista rahoitusvastikkeisiin ja asumisen kustannuksiin.

Selvityksessä ehdotetaan muun kuluttajaluotonannon valvonnan siirtämistä Finanssivalvonnalle ja maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan sääntelyn kehittämistä. Lakimiesliitto kannattaa kyseistä esitystä.

Mikäli tuloihin perustuva enimmäisvelkasuhde asetetaan, tulisi sallitun enimmäisvelkasuhteen olla korkeampi. Ehdotettu 450 %:n katto merkitsisi perusteettomasti luotonannon kiristymistä nykytilanteeseen verrattuna. Velkakattoa koskevaa lainsäädäntöä ei tule myöskään säätää ennen kuin positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa ja luotonantajille on luotu edellytykset käyttää kansallisen tulorekisterin tietoja.

Lakimiesliitto yhtyy Finanssialan näkemykseen, jonka mukaan asetuksen käytännön merkitys jää epäselväksi. Stressitilastus kohdistuu asetuksessa ainoastaan haettavaan luottoon, eikä siinä oteta huomioon luotonhakijan muita velkoja. Tämä ei anna oikeaa kuvaa asiakkaan maksukyvyystä. Luotonantajan ja -hakijan kannalta asetus monimutkaistaisi luotonmyöntämisen menettelyä ilman, että siitä olisi käytännön hyötyä. Asetuksessa ei myöskään oteta riittävällä tavalla huomioon markkinoilla tarjolla olevia erilaisia luottotuotteita, mikä vaikeuttaisi sen soveltamista käytännössä. Stressitilastusta ei ole syytä säännellä pakottavalla lainsäädännöllä.

Työryhmässä edustettuna olleen Suomen Pankin huomiot

Suomen Pankki yhtyy valtiovarainministeriön asettaman työryhmän arvioon, että Suomen viranomaisten keinovalikoimaa luotonannon ja velkaantumisen liiallisen kasvun hillitsemiseksi tulisi laajentaa. Kotitalouksien velkaantuneisuuden muuttuneen rakenteen ja pankkisektorin ulkopuolisten lainantajien kasvaneen merkityksen vuoksi välineitä tulisi työryhmän ehdotuksen mukaisesti voida kohdistaa muihinkin luotonantajiin kuin luottolaitoksiin ja asuntolainanannon lisäksi myös taloyhtiölainoihin ja kulutusluottoihin.

Suomalaisten kotitalouksien suuri velkaantuneisuus ei muodosta välitöntä uhkaa Suomen rahoitusjärjestelmän vakaudelle mutta altistaa Suomen rahoitusjärjestelmän ja talouden pidemmällä aikavälillä merkittäville järjestelmäriskeille. Ylivelkaantuminen on ongelma osalle kotitalouksista, ja kuluttajaluottoihin liittyvää kuluttajansuojaa on tarpeen vahvistaa.

Kotitalouksien velkaantumiseen määrään ja kasvuun liittyvien pahimmillaan hyvin vakavien ulkoisvaikutusten vuoksi luotonannon ehtojen rajoittamista työryhmän ehdotusten mukaisesti voidaan pitää perusteltuna. Luotonannon rajoittamiseen liittyy kuitenkin lyhyellä aikavälillä hyvinvointitappioita osalle kotitalouksista, joiden kulutus- ja investointimahdollisuudet kapenevat. Koska ehdotetuilla välineillä on vaikutuksia sekä kotitalouksiin että kokonaistalouteen, välineiden vaikutusten ja kohdentumisen arviointia on tärkeää laajentaa ja kehittää.

EU-maiden rahoitusvakauriskejä arvioiva elin, Euroopan järjestelmäriskikomitea (EJRK), antoi Suomelle vuonna 2016 varoituksen kotitalouksien velkaantumiseen liittyvistä järjestelmäriskeistä ja vuoden 2019 lokakuussa suosituksen riskejä vähentäväksi toimenpiteiksi. EJRK:n keinovalikoimassa suositus on varoitusta järeämpi työkalu. Työryhmän ehdottamien uusien välineiden käyttöönotto toteuttaisi suurelta osin EJRK:n antamat suositukset.

Rahoitusvakauden näkökulmasta sekä kotitalouksien velan suuri määrä että erityisesti luotonannon ja velkaantuneisuuden nopeat kasvuvauhdit voivat synnyttää tai voimistaa rahoitusjärjestelmän ja talouden vakautta uhkaavia järjestelmäriskejä. Empiiristen havaintojen perusteella kotitaloussektorin suureksi kasvanut velkaantuneisuus syventää ja pidentää finanssikriisejä: kokonaistaloudelliset suuret sokit, taantumet tai kriisit saavat tyypillisesti etenkin velkaantuneet kotitaloudet supistamaan rajusti kulutustaan ja investointejaan, mikä vähentää yritysten tarjoamien tuotteiden ja palveluiden kysyntää, lisää työttömyyttä ja vähentää kokonaistuotantoa.

Velkaantuneisuuden aiheuttamien riskien suuruus riippuu myös siitä, millaiset edellytykset raskaimmin velkaantuneilla kotitalouksilla on selviytyä veloistaan, jos joko tulot vähenevät voimakkaasti tai korot nousevat. Kokonaistarkastelussa olisi olennaista arvioida ensisijaisesti tulojen suhdetta velkaan mutta soveltuvin osin huomioida myös kotitalouksien varallisuus.

Kotitaloussektorin runsas velkaantuneisuus on suuri kokonaistaloudellinen riski varsinkin silloin, jos merkittäväällä osalla kotitalouksista on tuloihin nähden suuria velkataakkoja. Kokonaistaloudellinen riski on huomattava myös silloin, kun voimakkaasti velkaantuneiden kotitalouksien nettovarallisuus on pieni ja tulo-riski poikkeuksellisen suuri.

Suomessa pienehkö joukko hyvin velkaisia kotitalouksia vastaa suuresta osasta kotitalouksien kokonaisvelasta. Runsaasti velkaantuneiden kotitalouksien osuus kotitaloussektorin kokonaisvelasta on kasvanut merkittävästi viimeisten vuosikymmenten aikana. Toisaalta nämä kotitaloudet kuuluvat usein ylempiin tuloluokkiin. Näihin tuloluokkiin kuuluvilla kotitalouksilla on usein velkojen lisäksi merkittävää varallisuutta. Työryhmän ehdottamista uusista välineistä erityisesti enimmäisvelkasuhde kohdistuisi runsaimmin velkaantuneisiin kotitalouksiin ja ehkäisisi suurten velkataakkojen kasvua.

Lainanannon ja velkaantumisen poikkeuksellisen nopea kasvu on usein edeltänyt asuntomarkkina-, finanssi- ja talouskriisejä. Useimpiin viime vuosikymmenten tuhoisimmista talouskriiseistä ovat liittyneet erityisesti uudet riskipitoiset ja läpinäkymättömät asuntorahoitusinnovaatiot, asuntoluotonannon ja -kaupan nopea ja voimakas kiihtyminen, asuntohintojen nousu kestävämmän korkealle tasolle ja lopulta hintojen yliarvostuksen ("asuntohintakuplan") nopea purkautuminen ja asuntokaupan lähes täydellinen tyrehtyminen.

Asuntolainojen laajamittainen pidentyminen nykyisestä kasvattaisi todennäköisesti uusien lainojen keskikokoa ja mahdollistaisi entistä suuremman velkaantuneisuuden, mikä voisi kiihdyttää asuntojen hintojen nousua. Työryhmän ehdottamat välineet voivat jarruttaa tällaista asuntoluotonannon ja asuntojen hintojen toisiaan ruokkivaa haitallista kierrettä, jonka torjumiseen Suomessa ei nykyisin ole käytettävissä riittävän tehokkaita välineitä. Haitallinen kierre voi syntyä, jos yksityisen sektorin pidemmän aikavälin odotukset tuloistaan ja lainanhoitomahdollisuuksistaan muodostuvat epärealistisiksi tai jos kotitaloudet odottavat varallisuus- ja asuntojen hintojen pysyvästi nousevan.

Työryhmän ehdottamien välineiden käyttöönoton ei arvioida kokonaisuutena vaikeuttavan kotitalouksien asuntolainansaantia nykyisestä. Luotonmyöntöehtojen kiristäminen kuitenkin rajoittaisi joidenkin kotitalouksien mahdollisuuksia sopeuttaa kulutustaan yli ajan, mikä aiheuttaisi hyvinvointitappioita osalle kotitalouksista. Asuntolainoihin kohdistuvien välineiden mitoitus vastaa pääosin nykyisiä luotonmyöntökäytäntöjä. Suomen Pankki pitääkin tärkeänä, että välineiden käyttöönotolla ei jarrutettaisi asuntolainanannon kasvuvauhtia nykyiseltä maltilliselta tasoltaan. Lisäksi välineiden käyttöön ehdotettujen joustomahdollisuuksien ansiosta lainanantaja voi luotonmyöntöpäätöksissään ottaa huomioon asiakaskohtaisia tekijöitä.

Muiden luotonantajien kuin luottolaitosten suhteellinen merkitys lainojen myöntäjinä yksityiselle sektorille on kasvanut, ja perinteisen pankkisektorin ulkopuolelta tulevan lainanannon arvioidaan vastaisuudessa edelleen kasvavan. Ehdotetut välineet kohdistuisivat tasapuolisesti eri lainanantajiin ja reagoisivat luotonannon rakenteen käynnissä olevaan muutokseen. Välineitä voidaan pitää luonteeltaan pitkälti ennaltaehkäisevinä toimina, joiden käyttöönotolla voitaisiin ehkäistä velkaantumiseen liittyvien riskien kasvua Suomessa.

Julkisessa keskustelussa on esitetty näkemyksiä, että ehdotettujen välineiden käyttöönotto voisi vaikeuttaa asunnon hankintaa erityisesti kasvukeskuksista ja siten heikentää kotitalouksien kannustimia muuttaa työn perässä matalien asuntohintojen alueilta korkeampien asuntohintojen alueille.

Asuntojen hintojen alueellinen eriytyminen on kaupungistumiseen liittyvä maailmanlaajuinen ilmiö. Rahoitusvakauden kannalta tärkeistä uudistuksista pidättäytyminen olisi väärä ja tehoton tapa reagoida tähän rakenteelliseen muutokseen. Työvoiman liikkuvuutta ja asuntohintojen tasapainoista alueellista kehitystä tuetaan paremmin erityisesti huolehtimalla asuntojen riittävästä tarjonnasta kasvavilla alueilla.

Asuntoluotonantoon kohdistuva sääntely vaikuttaa välillisesti myös vuokra-asuntomarkkinoille ja vuokriin. Makrovakausvälineiden käyttöä koskevissa vaikutusarvioissa tulisi vastaisuudessa ottaa välineiden välilliset vaikutukset nykyistä kattavammin huomioon.

2. Työryhmän ehdottamat uudet välineet ja niiden mitoitus

2.1 Enimmäisvelkasuhde

Suomen Pankki kannattaa työryhmän ehdotusta ottaa Suomessa käyttöön enimmäisvelkasuhde (debt-to-income cap, DTI). Vaatimus rajoittaisi kotitalouden ottaman uuden asuntolainan tai kulutusluoton enimmäiskokoa ja sitä kautta kotitalouden kokonaisvelkaantumista siten, ettei uuden lainan ja kotitalouden muiden velkojen yhteismäärä suhteessa kotitalouden tuloihin ylittäisi tälle suhdeluvulle asetettavaa ylärajaa lainan myöntöhetkellä.

Suomen makrovakausvälineistöstä puuttuu enimmäisvelkasuhteen kaltainen väline, jolla parannetaan kotitalouksien kykyä suoriutua lainojensa takaisinmaksusta korkoineen tulo- tai korkoriskin realisoituessa. Enimmäisvelkasuhde vahvistaisi kotitalouksien ja lainanantajien häiriönsietokykyä, ehkäisisi kotitalouksien velkaantumisen kasvua ja voisi ainakin jossain määrin hillitä asuntohintojen liiallista nousua.

Suomen Pankki kannattaa työryhmän ehdotuksia, että enimmäisvelkasuhteen suuruus asetettaisiin 450 prosenttiin suhteessa lainanhakijan bruttovuosituloihin ja että lainanantaja saisi neljännesvuosijaksolla myöntää enintään 15 % lainavolyymistaan sellaisille lainanhakijoille, joiden velkasuhteet ovat suuremmat tai muodostuvat lainan myötä suuremmiksi kuin 450 %. Joustovaran ansiosta lainanantaja voisi ottaa lainanmyöntöpäätöksissään huomioon kotitalouden varallisuuden ja odotetun tulokehityksen kaltaisia lainanhoitokykyyn vaikuttavia tekijöitä. Samoin Suomen Pankki kannattaa ehdotusta, jonka mukaan Finanssivalvonnan johtokunta voisi rahoitusvakauserusteina joko alentaa tai korottaa enimmäisvelkasuhdetta koskevaa rajoitetta enintään 50 prosenttiyksiköllä lähtötasoltaan. Vaatimuksen mitoitukseen liittyvää vaikutusanalyysiä on tarpeen edelleen kehittää välineen käytön tukemiseksi.

Enimmäisvelkasuhde on työryhmän ehdotuksen mukaisesti perusteltua asettaa siten, että suhdeluvun laskennassa otetaan huomioon lainanhakijan asunto- ja taloyhtiölainat sekä kulutusluotot ja että vaatimus kohdistetaan luottolaitosten lisäksi myös työryhmän ehdottamalla tavalla muihin lainanantajiin. Samalla huolehditaan luottolaitosten ja muiden lainanantajien tasapuolisen kilpailun edellytyksistä.

Suomen Pankki yhtyy työryhmän näkemykseen, että enimmäisvelkasuhde on tarkoituksenmukaisin selvityksessä tarkastelluista vaihtoehtoisista velan tai velanhoitorasituksen ja tulojen suhdetta rajoittavista välineistä. Enimmäisvelkasuhde on laajuudeltaan kattavampi kuin pelkän asuntolainan

tai asuntolainan hoitokulujen ja tulojen suhteen rajoitteet. Lisäksi vaatimus on helpompi laskea ja valvoa kuin vastaava kokonaisvelanhoitokuluihin sidottu rajoite.

Työryhmän raportissa esitetään pankkien toimittamaan aineistoon perustuvia laskelmia enimmäisvelkasuhteen asettamisen arvioiduista vaikutuksista luotonantoon. Uusien välineiden todellisiin vaikutuksiin liittyy kuitenkin aina epävarmuutta, sillä lainanottajien ja -myöntäjien reagointia uusiin vaatimuksiin ei voida täysin ennakoida. Erityisesti kokonaistaloudellisia vaikutuksia on varsin vaikea arvioida. Nämä epävarmuudet puoltavatkin työryhmän ehdotusten mukaisesti välineen maltillista kalibrointia ja lainanantajille sallittavaa riittävää joustonvaraa välineen käytössä.

Suomen Pankki arvioi ehdotettujen välineiden pitkän aikavälin kokonaistaloudelliset vaikutukset positiivisiksi, sillä välineiden käyttöönotto vähentäisi liialliseen velkaantumiseen liittyviä järjestelmäriskkejä ja pienentäisi finanssikriisien todennäköisyyttä ja syvyyttä. Käyttöönoton yhteydessä välineillä voi olla talouskehitystä hidastava vaikutus. Erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa rahoitusjärjestelmän ylikuumentumisen vaara on todellinen, välineiden aikaansaama luotonannon ja sitä kautta talouskasvun maltillinen hidastuminen voisi kuitenkin olla talouden kokonaisedun mukaista. Noususuhdannetta seuraava talouden heikentyminen puolestaan jäisi lievemmäksi, jos kotitalouksien haavoittuvuudet ja velkataakka eivät enimmäisvelkasuhteen ansiosta pääsisi kasvamaan kestävämmän suuriksi.

Viranomaisten tekemässä makrovakausanalyysissä on tarpeen laajentaa ja syventää arviolaskelmia niin enimmäisvelkasuhteen kuin työryhmän ehdottamien muidenkin yksittäisten välineiden käyttöönoton vaikutuksista samoin kuin välineiden yhteisvaikutuksista. Koska välineiden käyttöönotolla voi lyhyellä aikavälillä olla niin positiivisia kuin negatiivisia kokonaistaloudellisia ja kotitalouskohtaisia vaikutuksia, välineiden vaikutusten huolellinen arviointi on ensiarvoisen tärkeää. Myös mahdollisuuksia asettaa enimmäisvelkasuhde vastasyklisesti ja siihen tarkoitukseen sopivia mittareita on syytä arvioida. Lisäksi enimmäisvelkasuhteen yhteisvaikutuksia etenkin olemassa olevan, lainojen enimmäisluototussuhdetta koskevan sääntelyn kanssa on syytä selvittää tarkemmin. Nämä kaksi luotonantoa rajoittavaa välinettä saattavat vaikuttaa eri tavoin luottosyklin eri vaiheissa riippuen siitä, kumpi niistä on sitovampi rajoite.

Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto tukisi osaltaan velkasuhteiden laskentaa ja enimmäisvelkasuhteen noudattamisen valvontaa. Vaatimuksen soveltaminen ei kuitenkaan vaadi positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottoa, vaan lainanantaja voi laskea lainanhakijoiden velkasuhteen omien tietojensa, hakijan ilmoittamien tietojen ja muiden lainanantajien keräämien lainanottajan velkoja ja tuloja koskevien tietojen pohjalta, kuten joissakin EU-maissa tehdään.

2.2 Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika

Suomen Pankki kannattaa työryhmän ehdottamaa asuntolainojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa ja lainanantajille ehdotettua oikeutta myöntää yli 25 vuoden pituisia asuntolainoja neljännesvuosijaksolla enintään sellainen määrä, joka vastaa 10 prosenttia lainanantajan jaksolla myöntämien lainojen volyyminä. Suomessa myönnettävistä asuntolainoista vain pieni osa on yli 25 vuoden mittaisia, joten työryhmän ehdotus pääosin sallisi asuntolainojen vallitsevat pituudet.

Työryhmän ehdottama joustonvara sallisi lainanantajalle mahdollisuuden ottaa lainanmyöntöpäätöksissään harkintansa mukaan huomioon sellaiset lainanhakijakohtaiset tekijät, jotka puoltavat yli 25 vuoden pituisten lainojen myöntämistä osalle lainanhakijoista.

Asuntolainojen piteneminen on muun muassa Suomessa ja Ruotsissa ollut yhteydessä kotitalouksien asuntovelkaantuneisuuden kasvuun. Vielä 1990-luvun loppupuolella uudet asuntolainat olivat Suomessa tyypillisesti 10–15 vuoden mittaisia, mutta 2010-luvulla uuden asuntolainan pituus on tyypillisesti ollut 20 tai 25 vuotta. Samalla aikavälillä kotitalouksien asuntovelkaantuneisuus kaksinkertaistui. Ruotsissa asuntoluotot pidentyivät, kotitalouksien velkaantuneisuus kasvoi ja asuntohinnat nousivat vielä selvästi enemmän kuin Suomessa.

Suomessa nykyisin käytössä oleva asuntolainojen enimmäisluototussuhde ja työryhmän ehdottama enimmäisvelkasuhde rajoittavat asuntolainan enimmäiskokoa ja kotitalouden velkaantuneisuutta lainanmyöntöhetkellä. Asuntolainan enimmäistakaisinmaksuajan mukainen lainan säännöllinen lyhentäminen puolestaan pienentäisi jäljellä olevaa asuntolainaa ja kotitalouden velkaantuneisuutta lainan juoksuaikana ja siten vähentäisi kotitalouden altistumista maksukykyyn kohdistuville riskeille. Toisaalta asuntolainojen takaisinmaksuajan rajaaminen voi heikentää kotitalouksien mahdollisuutta sopeuttaa kulutustaan talouden suhdannevaihteluihin lainan juoksuaikana sekä rajoittaa joidenkin kotitalouksien mahdollisuuksia hajauttaa varallisuutta muihin omaisuuslajeihin kuin asuntovarallisuuteen. Asuntolainojen takaisinmaksuaikoja ei siksi ole syytä huomattavasti rajoittaa vallitsevista käytännöistä, ja riittävästä joustonvarasta lainanantajille on tarpeen huolehtia.

2.3 Taloyhtiölainoihin kohdistettavat vaatimukset

Suomen Pankki katsoo, että uudisrakentamisen rahoittamiseen käytettäviin taloyhtiölainoihin ja niiden velkaosuuksiin tulisi asunnon hankinnan rahoitukseen käytettävien lainatuotteiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi lähtökohtaisesti soveltaa samoja tai samankaltaisia makrovakausvälineitä kuin asuntolainoihin.

Taloyhtiölainojen takaisinmaksun osalta Suomen Pankki kannattaa työryhmän ehdotusta, että asuntoyhteisöille myönnetyt lainasopimukset eivät saisi sisältää ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika olisi pidempi kuin 25 vuotta. Jos asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaikaa päätettäisiin työryhmän ehdotuksen mukaisesti rajoittaa, yhtä tiukka vaatimus olisi perusteltua kohdistaa myös taloyhtiölainoihin. Taloyhtiölainojen enimmäispituus ehkäisisi taloyhtiölainojen koon kasvua ja asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuajan kiertämistä.

Suomen Pankki yhtyy työryhmän näkemykseen, että taloyhtiölainojen lyhennysvapaat laina-ajan alussa heikentävät osaltaan kotitalouksien kykyä arvioida yhtiölainojen hoitokustannuksia ja saattavat houkutellessa osan kotitalouksista ostamaan lainan- ja vastikkeenhoitokykyensä nähden hyvin kalliin asunnon, mikä kasvattaa kotitalouden velkatakaakkaa ja altistaa kotitalouksia ja kansantaloutta suureen velkaantuneisuuteen liittyville riskeille. Lisäksi Suomen Pankki katsoo, että uudiskohteiden markkinointiin ja taloyhtiölainojen todellisten hoitomenojen ilmoittamiseen tulisi puuttua kuluttajansuojasääntelyn keinoin.

Yksittäisten kotitalouksien tarve lyhennysvapaisiin tulisi ensisijaisesti järjestää kotitalouksille myönnettävien asuntolainojen kautta, jolloin asiakas ja pankki voivat sopia ja räätälöidä joustonvaran asiakkaan tarpeiden mukaan.

Suomen Pankki kannattaa ehdotusta asettaa uudisrakentamista varten asuntoyhteisöille myönnettäville lainoille 60 prosentin suuruinen enimmäisluotto-osuus. Vaatimus hillitsisi kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua ja kotitalouksien altistumista taloyhtiölainojen riskeille, kuten korkojen nousulle, lyhennysvapaiden päättymisestä johtuvalle velanhoitokustannusten kasvulle ja osakkaiden viimekätiselle yhteisvastuulle taloyhtiön lainasta.

Taloyhtiölainojen lisääntynyt käyttö on saattanut osaltaan vauhdittaa rakentamista vuonna 2015 alkaneessa uudisrakentamisen noususuhdanteessa. Enimmäisluotto-osuuden asettaminen maltilliselle 60 prosentin tasolle mahdollistaisi edelleen taloyhtiölainojen merkittävän käytön uudisrakentamisen rahoitusmuotona.

2.4 Kulutusluotonantoon kohdistettavat vaatimukset

Kulutusluottojen merkitys kotitalouksien velkaantumisessa on viime vuosina kasvanut etenkin vakuudettomien kulutusluottojen määrän kasvun myötä. Muut luotonantajat kuin kotimaiset luottolaitokset – muun muassa pienlainaajat ja ulkomaiset digipankit – ovat kasvattaneet suhteellista merkitystään kulutusluottojen myöntäjinä. Kulutusluotonannon kasvaneen merkityksen ja muuttuneen luonteen vuoksi kulutusluotonannon valvontaa on tarpeen vahvistaa. Työryhmän kulutusluotonantoa koskevista ehdotuksista erityisen perusteltuna voidaankin pitää kulutusluotonantoa koskevien Finanssivalvonnan valvontavastuiden laajentamista.

Kulutusluottoihin liittyvä ylivelkaantuminen on Suomessa vakava yhteiskunnallinen ongelma, ja velkojensa kanssa ongelmiin joutuneiden velkamäärät ovat kasvaneet nopeasti viimeisen kahden vuoden aikana. Luottoja myönnetään yhä useammin henkilöille, joiden luottokelpoisuus ja lainanhoitokyky ovat heikkoja. Suuri osa ylivelkaantuneista on ajautunut velkakierteeseen, jossa vanhoja velkoja hoidetaan uusilla luotoilla. Velkaongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti tili- ja kertaluotot, joihin kuuluvat pikaluotot, luottokorttiluotot, osamaksuluotot ja vakuudelliset kuluttajaluotot.

Kulutusluottojen kautta tapahtuvaa ylivelkaantuneisuutta voitaisiin osaltaan rajoittaa työryhmän esittämällä enimmäisvelkasuhteella, jos kulutusluotot sisällytettäisiin työryhmän ehdotuksen mukaisesti lainanhakijoiden velkasuhteiden laskentaan. Positiivisen luottotietorekisterin perustaminen Suomeen ja kulutusluottojen kattava raportointi rekisteriin tehostaisi osaltaan kulutusluotonannon kautta tapahtuvan ylivelkaantumisen torjumista.

Kulutusluottojen myöntäminen luottokelpoisuudeltaan ja lainanhoitokyvyltään hyvin heikoille lainanhakijoille lisää näiden lainanhakijoiden ylivelkaantumisen, velkaantumiskiirteen ja taloudellisen ahdingon riskejä. Erityisesti näiden haavoittuvimpien lainanhakijoiden suojelemiseksi Suomen Pankki kannattaa työryhmän ehdotusta, jonka mukaan Finanssivalvonnalle annettaisiin valtuus määrittellä kulutusluotonhakijan maksukyvyttömyyden todennäköisyysparametrille yläraja, joka estäisi luoton myöntämisen sellaisille luotonhakijoille joiden maksukyvyttömyyden arvioitu todennäköisyys on ylärajaa suurempi.

Päijät-Hämeen oikeusaputoimiston huomiot

Oikeusaputoimisto suhtautuu myönteisesti esitettyjen makrovakausvälineiden käyttöönottoon. Välineiden käytön laajentaminen kaikkeen luotonantoon luottotyypistä ja luotonantajasta riippumatta on hyvä asia.

Positiivinen luottorekisteri tulisi ottaa käyttöön samanaikaisesti makrovakausvälineiden käyttöönoton kanssa. Hyvin usein velallinen ei itse tiedä velkojensa määrää. On myös tilanteita, joissa velallinen ei syystä tai toisesta halukaan ilmoittaa velkojensa todellista määrää.

Luotonantajan tulisi todentaa, että kykeneekö kuluttaja täyttämään luottosopimuksen mukaiset veloitteensa (kuluttajansuojalaki 7:14). Käytännön toiminnassa on tullut vastaan tilanteita, joissa esimerkiksi eläkeläisille on annettu lainaa, vaikka heillä ei ole maksukykyä. Lainaa on myönnetty myös peruspäivärahaa saaville työttömille ilman, että on tehty arviota luottokelpoisuudesta. Löysä luotonantotapa on tullut ilmi erityisesti luottolaitoksen ulkopuolisten kuluttajaluottoja tarjoavien elinkeinonharjoittajien toiminnassa.

Luotonanto on yksityistä toimintaa, mutta talous- ja velkaneuvonnan palvelut on järjestetty julkisin varoin. Palvelut ovat siirtyneet 1.1.2019 lukien oikeusapu- ja edunvalvontapiireille, joissa palvelut tuottavat oikeusaputoimistot.

Talous- ja velkaneuvonnan palvelujen kysyntä on kasvanut. Velallisten selvitettävien velkojen kokonaismäärät ovat kasvaneet, mikä saattaa ainakin osittain johtua velallisten luottottamisesta, vaikka näillä ei ole ollut edes alun alkaen luottokelpoisuutta. Liiallisen velkaantumisen hoitamiseen tarvitaan usein talous- ja velkaneuvonnan palveluja.

Selvityksessä ehdotetaan finanssivalvonnan valvontatehtävien kustannusten kattamista toimenpidemaksuja ja valvontamaksuja perimällä. Oikeusaputoimisto ehdottaa harkittavaksi mekanismeja myös muiden kustannusten kattamiseksi, joita aiheutuu kotitalouksien liiallisesta velkaantumisesta ja velkojen selvittelystä.

Oikeusaputoimisto pitää hyvänä ehdotettujen makrovakausvälineiden käyttöönottoa. Välineiden sujuva käyttöönotto edellyttäisi kuitenkin, että positiivinen luottorekisteri tulisi ottaa käyttöön samanaikaisesti. Velallisen itse ilmoittamat tiedot ovat käytännössä osoittautuneet huomattavan puutteellisiksi.

Oikeusaputoimisto pitää velkojen ja tulojen suhteen toteutettavaa enimmäisvelkasuhdetta (DTI-rajoite) hyvänä ja käytännössä toteutettavissa olevana.

Oikeusaputoimisto pitää asuntolainojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa hyvänä.

Kiinteistöyöntekijät ry:n huomiot

Huomiot mietinnöstä: Kiinteistöyöntekijät ry kiittää siitä, että Valtiovarainministeriö on vihdoin ryhtynyt toimenpiteisiin kotitalouksien ylivelkaantumisen rajoittamiseksi. Mielestämme toimenpiteet eivät ole riittäviä mutta oikeansuuntaisia ne ovat ja niillä voidaan rajoittaa velkaantumisongelmaa ja siitä aiheutuvia seuraamuksia. Ehdotamme, että VM seuraa

toimenpiteiden toteutumista ja raportoi siitä julkisuudessa ja käynnistää lisätoimenpiteitä tarpeen vaatiessa.

Lausuntomme tarkoituksena on ehkäistä vähävaraisen lapsiperheen ajautumista kotitalouden ylivelkaantumisen kierteeseen, jota tässä mietinnönkin toimenpiteillä ehkäistään. Emme siis katso tätä asiaa rakennusteollisuuden etujen näkökulmasta tai mitä muita seuraamuksia asialla on.

Enimmäisvelkasuhde: Kiinteistöyöntekijät ry katsoo, että on perusteltua rajata lainan määrä 4,5 kertaa kotitalouden vuotuisten bruttotuloihin, kun kotitaisu hakee uutta luottoa. Laskelmassa otettaisiin huomioon uusi laina, aiemmat lainat ja osuus taloyhtiölainnoista.

Enimmäistakaisinmaksuaika: Järjestömme lähtökohtana on, että myös vähävarainen lasiperhe pystyisi suoriutumaan kotitalouden velastaan, vaikka heillä ei olisi ns. puskurirahastoa koron nostolle tai työpaikan menettämiselle. Pidämme 25 vuoden takaisinmaksuaikaa riittävänä. Myönteisenä pidämme sitä, että maksujärjestelyistä, kuten lyhennysvapaista voidaan edelleen sopia.

Taloyhtiölainojen rajoitteet uudisrakentamisessa: Kiinteistöyöntekijät ry pitää riittämättömänä toimenpiteenä, että uuden taloyhtiön velattomasta hinnasta 60 % olisi velkaa. katsomme, että taloyhtiön tulisi olla kokonaan velaton, kun se myydään uutena kohteena. Näin ollen taloyhtiölle jäisi mahdollisuus ottaa velkaa taloyhtiön korjauskustannuksiin, jos se on tarpeen. Näin toimien mahdollistettaisiin osakkeen omistajien velanottomahdollisuus taloyhtiölle yllättävien remonttien varalle. Myöskin uusissa kiinteistöissä tapahtuu ennalta arvaamattomia melko kalliitakin huolto- tai korjauskustannuksia.

Kiinteistöyöntekijät ry pitää hyvänä mietinnössä sitä, lyhennysvapaavuodet poistuvat, koska ne muodostavat riskin suoriutua velanhoidosta. Mielestämme pitäisi myös asuntoa ostettaessa olla selvillä taloyhtiölainan korko ja lyhennysohjelma. Näin asianlaita tällä hetkellä ole vaan pankki päättää siitä vasta lyhennysvapaa vuosien jälkeen.

Taloyhtiölainnoille on myös riskitekijänsä, koska niistä on vastuussa taloyhtiö. Joskus on käynyt niin, että taloyhtiön varattoman osakkeenomistajan taloyhtiövelat ovat langenneet muiden osakkeiden omistajien maksettavaksi. Tämä ei ole tietysti hyvä kehityssuunta. Kannattaa muistaa, että myös verovähennysoikeus on vain omistusasunnon henkilökohtaisilla lainnoilla.

Järjestömme katsoo, että pääkaupunkiseudulla ja muissa isoissa asumiskeskuksissa kiinteistöjen arvo on nousujohteinen ja haja-asutusalueella esim. Pohjois-Suomessa kiinteistöjen arvo laskee. Kysymys kuuluu, että pitäisikö taloyhtiön velkamäärässä huomioida myös nämä kehityssuunnat.

Valvonta Finanssivalvonnalle: Kiinteistöyöntekijät ry kiittää tätä mietintöä siitä, että Finanssivalvonta ottaa vastuulleensa myös kotitalouksien liiallisen velkaantumisen estämisen.

Erään yksityishenkilön huomiot

Mietinnössä ei ole mitenkään huomioitu lainanhakijan varallisuutta eikä lainanhakijan kuluja. Lisäksi lainanhakijan tulot saattavat hyppiä merkittävästi eri vuosien välillä. Esimerkiksi osakeyhtiön yrittäjä voi vuosittain valita paljonko nostaa yrityksestään palkkaa ja paljonko jättää yritykseen sisään varallisuutta. On olemassa ns. hyvää lainaa ja huonoa lainaa. Hyvää lainaa on ottaa 100 000 euron laina 1 % korolla ja sijoittaa se niin, että sijoituksen tuotto-odotus on 10 % vuodessa. Huonoa lainaa on ottaa 5 000 euron kulutusluotto elämisen peruskuluihin, joka ei kasvata lainanhakijan

varallisuutta mitenkään. Hyvän lainan ottamisesta ei tule rankaista. Sen sijaan huonon lainan ottamisesta tulee rankaista, koska se lisää maksuhäiriömerkintöjä, joita on jo nyt aivan liikaa. Toisaalta maksuhäiriömerkinnän omaavilla tuskin on mitään varallisuutta. Nyt tulee keskittyä siihen segmenttiin, joka näitä maksuhäiriömerkintöjä kerää! Ei tule ampua tykillä kärkeä ja rankaista myös niitä, jotka käyttävät lainaansa nettovarallisuutensa kasvattamiseen. Kannattaa kiinnittää huomiota myös siihen, paljonko kotitalouksien varallisuus on kasvanut velanoton rinnalla. Tilastokeskuksen 27.9.2019 julkaistun uutisen mukaan kotitalouksien nettovarallisuus (varat miinus velat) kasvoi 21 miljardia euroa vuonna 2018. Nettovarallisuuden kasvua on jatkunut finanssikriisistä lähtien jo 10 peräkkäistä vuotta. Kotitalouksien nettovarallisuus oli uutisen mukaan vuoden 2018 lopussa jo 622 miljardia euroa!

1) Enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa pitää ottaa huomioon myös lainanhakijan varallisuus sekä lainanhakijan kulut. Pelkkien tulojen huomiointi ei ole järkevää. On ihmisiä, joilla on 100 000 euron vuositulot, mutta peruskulut tuotakin suuremmat. Toisaalta jotkut saavat 20 000 euron vuosituloista 10 000 euroa säästöön. Lisäksi jos lainanhakijalla on varallisuutta 300 000 euroa ja hän hakee 100 000 euron asuntolainaa 20 000 euron vuosituloilla niin miksi lainaa ei voisi myöntää kun lainanhakija voi lyhentää lainaansa joko vuosituloistaan tai myymällä varallisuuttaan. 2)

Enimmäistakaisinmaksuajan rajaaminen ei myöskään ole järkevää. Lainan lyhentäminen on aina taloudellisesti tyhmää jos lyhennyksen osuudelle saisi sijoittamalla isomman tuotto-odotuksen mitä lainasta maksaa korkoa. On pankin tehtävä huolehtia tarvittavista vakuuksista ja asiakkaan maksukyvyistä. 3) Taloyhtiölainojen pieni rajoittaminen on ehkä ihan järkevää, koska taloyhtiölainat ovat tietyllä tavalla piilovelkaa niiden ollessa taloyhtiöiden taseessa eikä kotitalouksien taseessa. Lisäksi ne voivat kaatua taloyhtiössä myös muiden osakkaiden niskaan.

Erään yksityishenkilön huomiot

Liiallisen velkaantumisen estäminen on hyvä asia. Olen lukenut lehdistä velkaantuneista ihmisistä, joiden ei kannata ottaa töitä vastaan, kun velanhoitoon menisi suurin osa palkasta. Myös leipäjonoissa on ihmisiä, jotka ovat velkaantuneet pahasti. Omien talousasioiden hoidon pitäisi olla perustaito.

Mietinnössä ei oteta huomioon, onko lainanottaja tavallinen kotitalous vai sijoittaja. Luin hiljattain naisesta, jolla oli 10 sijoitusasuntoa ja miljoonan euron velat. Tässä voi olla riskinsä.

Mietintö ei ota huomioon myöskään aiotaanko asunto ostaa pääkaupunkiseudulta, kaupunkien keskustoista vai suurimpien kasvukeskusten ulkopuolelta. Hinnat ovat aivan eri tasoilla.

Yhtiölainan enimmäismäärä 60 % on hyvä asia, jotta muiden osakkaiden ei tarvitsisi maksaa maksukyvyttömän maksuja. Silloin asunto voitaisiin myydä 60 %:lla velattomasta hinnasta tai panna vuokralle. Mielestäni harvaan asutussa Suomessa yhtiölainan enimmäismäärä voisi olla 30-50 %.

Tämä 4,5 vuoden bruttotuloista on epäoikeudenmukainen ensiasunnon ostajille sekä niille, jotka ovat perustamassa perhettä. Pääkaupunkiseudulta tai seutukunnista ei saa asuntoa tähän hintaan. He ovat pakotettuja menemään vuokralle ja kasvattamaan sijoittajien tilipusseja.

Suomen väestörakenne on katastrofaalinen. Tuoreen tutkimuksen mukaan perhe tekee sitä enemmän lapsia, mitä enemmän heillä on tilaa käytettävissään ja mitä alhaisemmat asumiskustannukset ovat. Maalla on isoja perheitä, koska asumiskustannukset ovat matalat.

En tiedä, onko pankeilla apuvälineitä (ohjelmistoja), johon asuntoa harkitseva voisi täydentää tulojaan ja menojaan. Ohjelmisto antaisi ehdotuksen sopivasta asunnon hinnasta ja tähän hintahaarukkaan sopivista asunnoista. Kaikki eivät hallitse exceliä.

Mielestäni luotonantajan (yhtiölainan myöntäjän) pitää käydä asiakkaan tulot ja menot läpi, jos asiakkaalla ei ole henkilökohtaista lainaa. Henkilökohtaista lainaa otettaessa ko. pankin on tämä asia hoidettava. Mielestäni 40 % tuloista saa mennä asumiseen, 60 % pitää jäädä elämiseen.

Ennen oli aravalainoja tai korkotukilainoja. Mielestäni voitaisiin kehittää perheenperustamislainaa, jossa olisi valtion takaus. Tämän lainan saisi asunnon hinnan ylimääräiselle osalle, jos 4,5 kertaiset tulot eivät riittäisi esimerkiksi kolmioon kohtuullisen matkan päähän työpaikoista. Tämän lainan ehtona pitäisi olla, että pariskunta tekee vähintään kaksi lasta tai että heillä on vähintään kaksi lasta. Lainan saisi kolmiota varten. Monilla nuorilla myös tulot kasvavat iän myötä.

Norjassa sijoittajilta vaaditaan 60 % asunnon velattomasta hinnasta. Mielestäni tämä Norjan malli voitaisiin ottaa Suomeen. Sijoittajien rynnistys asuntomarkkinoille on aiheuttanut asuntojen hintojen nousun kasvukeskuksissa. Tämä ei ole hyvä asia nuorten perheenperustamisen kannalta.

Piksu Oy:n huomiot

Työryhmä ehdottaa selvityksessään että lakiin että lakiin lisättäisiin enimmäisvelkasuhdetta koskeva rajoitus joka olisi 4,5 kertainen suhteessa vuosituloihin.

Enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa otetaan huomioon kaikki asiakkaan luotot sekä asiakkaan asunto-omaisuuden osalle tuleva osuus asuntoyhteisön veloista.

Vuosituloina otetaan huomioon asiakkaan viimeksi päättyneen kalenterivuoden aikana saamat ansiotulot, etuudet sekä pysyvät ja säännölliset pääomatulot bruttomääräisinä.

Muutosehdotus:

Enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa tulee asiakkaan bruttotulojen ohella huomioida myös hänen kokonaisvarallisuutensa. Velkaa pitää voida olla ja ottaa kohtuullinen osuus (esim. 25...40%) suhteessa kokonaisvarallisuuteen siinäkin tapauksessa että asiakkaalla ei ole ollut säännöllisiä tuloja tai jos asiakas on esimerkiksi joutunut työttömäksi.

Omissa nimissään liiketoimintaa harjoittavalla pitää olla oikeus kohtuulliseen velan ottamiseen. Liiketoiminnalla on riskinsä. Liiketoiminnan tulot voivat olla epäsäännöllisiä ja vaatimattomia, mutta on silti paikallaan että tätä liiketoimintaa varten voi ottaa velkaa esimerkiksi tuo mainittu 25...40% kokonaisvarallisuudesta.

Monet harjoittavat omissa nimissään asuntosijoittamista. Joskus tuota velkaa ottaa ilman sijoittajan suostumusta hänen puolestaan taloyhtiö. Tässä liiketoiminnassa täytyy hyväksyä että liiketoimintaa

harjoittavalla on kohtuullinen määrä esimerkiksi asunto-osakeyhtiön hänen puolestaan ottaamaa putkiremonttivelkaa ja myös muuta velkaa.

Osakesijoittamisen tuotot voivat nekin olla epäsäännöllisiä. Bruttosijoitustuotot voivat olla hyvin pieniä jos sijoituskohde ei jonain vuonna maksa osinkoa tai jos sijoittaja katsoo parhaimmaksi pitää omaisuutensa jonain vuonna käteisenä. Tätä liiketoimintaa varten pitää väliin tulevista huonoista vuosista huolimatta olla mahdollista ottaa velkaa esimerkiksi tuo 25...40% kokonaisvarallisuudesta.

Yhteenveto

Työryhmän mietinnön keskeisiin ehdotuksiin lukeutuvaan enimmäisvelkasuhdetta koskevaan ehdotukseen pääosin myönteisesti ovat suhtautuneet Kuluttajaliitto ry, Suomen Hypoteekkiyhdistys, Velkaneuvonta ry, Asianajajaliitto, Takuusäätiö, SP, Päijät-Hämeen Oikeusaputoimisto ja Kiinteistöyöntekijät ry. Lausunnonantajat ovat esittäneet erinäisiä varaumia ja kehitysehdotuksia lausuntojensa yhteydessä.

Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaikarajoitetta koskevaan ehdotukseen myönteisesti ovat suhtautuneet Kuluttajaliitto ry, Velkaneuvonta ry, FINE, Kiinteistöliitto, Takuusäätiö, Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto, SP, Päijät-Hämeen Oikeusaputoimisto ja Kiinteistöyöntekijät ry.

Taloyhtiölainoihin mahdollisesti kohdistettaviin rajoituksiin myönteisesti ovat suhtautuneet Kuluttajaliitto ry, Velkaneuvonta ry, Luottomiehet ry, Suomen Vuokranantajat, FINE, Asianajaja-liitto, SAK, Takuusäätiö, Isännöintiliitto, SP ja Kiinteistöyöntekijät ry.

Enimmäisvelkasuhdetta koskevaan ehdotukseen kielteisesti ovat suhtautuneet 4finance Oy, Luottomiehet ry, Rakennusteollisuus, Suomen Vuokranantajat, Kiinteistöliitto, OM, Suomen Yrittäjät, SAK, Kaupan liitto, FA, Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto, Suomen Kiinteistön-välittäjät ry, Nordea ja Lakimiesliitto.

Asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaikarajoitetta koskevaan ehdotukseen kielteisesti ovat suhtautuneet EK, 4finance Oy, Luottomiehet ry, Suomen Vuokranantajat, OM, Suomen Yrittäjät, FA ja Nordea.

Taloyhtiölainoihin mahdollisesti kohdistettaviin rajoituksiin kielteisesti ovat suhtautuneet EK, 4finance Oy, Kiinteistöliitto, OM, Suomen Yrittäjät ja Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto.

Tätä yhteenvettoa laadittaessa käytettävissä ei vielä ollut tuomariliiton eikä Finanssivalvonnan lausuntoa.
