

Hallituksen esitys eduskunnalle eräistä makrovakauden valvontavälineistä**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia ja kuluttajansuojalakia sekä ehdotetaan kumottavaksi ja annettavaksi uusi samanniminen laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä. Lakeihin lisättäisiin säännökset uusista makrovakauden valvontavälineistä, joilla asuntoyhteisöjen velkaantumista sekä yksityishenkilöiden asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaikaa voitaisiin rajoittaa. Ehdotetut säännökset ehkäisisivät kotitalouksien asuntoluottojen maksuaikojen pidentymistä, hillitsisivät liiallista luotonantoa erityisesti taloyhtiöille, edistäisivät asiakkaansuojaa sekä parantaisivat muun kuluttajaluotonannon luotonmyöntökäytäntöjä.

Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin lisättävien säännösten mukaan uudisrakentamisen yhteydessä asuntoyhteisöjen luoton määrä rajoitettaisiin enintään 60 prosenttiin uusien myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Tällaisten lainojen enimmäistakaisinmaksuaika rajattaisiin enintään 30 vuoteen. Lisäksi luottosopimus ei saisi sisältää lyhennysvapaita ensimmäisen viiden vuoden aikana siitä, kun rakennus on otettu käyttöön.

Asuntoyhteisöjen osalta mainittua enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevaa vaatimusta vastavasti ehdotetaan, että kuluttajansuojalakiin otetaan yksityishenkilöitä koskeva asuntovakuudellisten luottojen 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan vaatimus.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi siirrettäväksi muu kuluttajaluotonannon valvonta Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle. Tämän johdosta Finanssivalvonnasta annettua lakia, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi siirron toteuttamiseksi kumotaan ja säädetään uusi laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. päivänä heinäkuuta 2023.

SISÄLLYS

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ..... | 1 |
| PERUSTELUT | 4 |
| 1 Asian tausta ja valmistelu | 4 |
| 1.1 Tausta | 4 |
| 1.2 Valmistelu | 4 |
| 2 Nykytila ja sen arviointi..... | 5 |
| 2.1 Kotitalouksien velkaantuminen..... | 5 |
| 2.2 Asuntoyhteisölainat..... | 14 |
| 2.3 Makrovakauden valvonta | 18 |
| 2.4 Muu kuluttajaluotonannon valvonta | 20 |
| 3 Tavoitteet | 22 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset | 23 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset..... | 23 |
| 4.1.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika ja enimmäisluototussuhteen laajentaminen muuhun luotonantoon | 23 |
| 4.1.2 Asuntoyhteisöluottojen rajoitteet uudisrakentamisessa | 23 |
| 4.1.3 Maksukyvyttömyysriskien hallinta luotonmyönnössä..... | 24 |
| 4.1.4 Finanssivalvonnan valvontavastuiden laajentaminen ja kustannusten kattaminen | 24 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset..... | 25 |
| 4.2.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika | 25 |
| 4.2.2 Asuntoyhteisörajoitteet | 28 |
| 4.2.3 Maksukyvyttömyysriskit..... | 33 |
| 4.2.4 Viranomaisten valvontavastuut | 34 |
| 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot | 34 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset..... | 34 |
| 5.1.1 Nykytilan säilyttäminen | 34 |
| 5.1.2 Tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde (velkakatto) | 35 |
| 5.1.3 Enimmäistakaisinmaksuajan mitoittaminen..... | 37 |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot | 38 |
| 5.2.1 Kysyntäperusteisten makrovakausvälineiden käytöstä Euroopassa..... | 38 |
| 5.2.1.1 Ruotsi | 40 |
| 5.2.1.2 Norja..... | 41 |
| 5.2.1.3 Viro | 42 |
| 5.2.1.4 Liettua | 43 |
| 5.2.1.5 Latvia | 44 |
| 5.2.2 Ulkomaiden viranomaisten havaintoja rajoitteiden toiminnasta | 45 |
| 6 Lausuntopalaute..... | 47 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut..... | 47 |
| 7.1 Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta | 47 |
| 7.2 Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta | 49 |
| 7.3 Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta | 50 |
| 7.4 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä | 50 |
| 7.5 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta | 56 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 7.6 Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta | 58 |
| 8 Lakia alemman asteinen sääntely | 58 |
| 9 Voimaantulo | 59 |
| 10 Toimeenpano ja seuranta | 59 |
| 11 Suhde muihin esityksiin..... | 59 |
| 11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä..... | 59 |
| 11.2 Suhde talousarvioesitykseen | 59 |
| 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys | 59 |
| 12.1 Omaisuudensuoja ja sopimusvapaus..... | 59 |
| 12.2 Elinkeinovapaus, luvanvarainen luottolaitostoiminta ja rekisteröitymistä edellyttävä luotonanto..... | 61 |
| 12.3 Viranomaisen harkintavalta ja säädösvallan delegointi | 64 |
| 12.4 Seuraamukset ja henkilötietojen käsittely | 65 |
| 12.5 Kansallinen liikkumavara..... | 67 |
| LAKIEHDOTUKSET | 69 |
| luottolaitostoinnasta annetun lain muuttamisesta | 69 |
| Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta..... | 71 |
| Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta | 73 |
| eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä | 76 |
| rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta | 85 |
| kuluttajansuojalain muuttamisesta | 86 |

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kotitalouksien velkaantuminen on noussut finanssikriisin jälkeisenä aikana yhdeksi Suomen taloutta keskipitkällä aikavälillä uhkaavista rahoitusvakauden riskeistä. Euroopan järjestelmäriskikomitea antoi vuonna 2016 Suomen valtiolle varoituksen¹ kotitalouksien velkaantumisen ja asuntoluotonannon haavoittuvuuksista keskipitkällä aikavälillä. Kotitalouksien velkaantumisen uhat voisivat realisoituessaan vaikuttaa merkittävästi rahoitusjärjestelmän toimintaan tai kokonaistalouden vakauteen. Komitean varoituksessa nähtiin, että suomalaisilla viranomaisilla ei ole oikeudellisia valtuuksia käyttää relevantteja makrovakaustoimenpiteitä kotitalouksien velkaantumisen rajoittamiseksi. Varoituksen seurauksena aloitettiin työryhmävalmistelu² yksityishenkilöiden ja kotitalouksien hallitsemattoman velkaantumisen rajoittamiseksi.

Euroopan järjestelmäriskikomitea julkisti varoituksensa jälkeen vuonna 2019 suosituksen³ toimenpiteiksi asuntoluotonantoon liittyvien riskien vähentämiseksi. Suosituksissa ehdotettiin lainsäädäntöön asetettavaa enimmäisrajaa luototettavien tuloihin suhteutettavalle velkaantumiselle, tai velanhoitokustannusten suhteesta tuloihin. Lisäksi suositukset annettiin asuntolainojen enimmäispituuden rajoittamiseen.

Kotitalouksien velkaantuminen nostetaan esiin myös pääministeri Marinin hallituksen ohjelmassa "Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta" (10.12.2019)⁴. Kotitalouksien ylivelkaantumisen ehkäisemisen osalta hallitusohjelmassa todetaan, että kotitaloussektorin nopeasti kasvanut velkaantuneisuus tekee siitä haavoittuvan tulojen supistumiselle ja korkotason nousulle. Kotitalouksien suoran ja välillisen velkaantumiskehityksen hillitsemiseksi sekä rahoitusvakauden turvaamiseksi päätetään tarpeellisista toimenpiteistä työryhmävalmistelun pohjalta.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriön 31.8.2018 asettama työryhmä, jonka toimikautta päätettiin jatkaa 28.2.2019, ehdotti 1.10.2019 julkaistussa mietinnössään⁵ toimenpiteitä velkaantumisen rajoittamiseksi. Keskeisimpiä ehdotuksia olivat velkaantumisen hillitseminen tuloihin nähden 4,5-kertaisella enimmäisvelkasuhteella, 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan asettaminen asuntoluotoille sekä taloyhtiölainojen käytön rajoittaminen uudisrakentamisessa. Lisäksi työryhmä ehdotti kuluttajaluotonannon valvonnan siirtämistä Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnan alaisuuteen.

¹ Euroopan järjestelmäriskikomitean varoitus ERJK/2016/08. Euroopan unionin virallinen lehti (2017/C 31/05). https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/warnings/161128_ESRB_FI_warning.fi.pdf

² Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet -työryhmä VM119:00/2018. Valmisteluun liittyvät asiakirjat saatavilla osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM119:00/2018>

³ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus EJRK/2019/8. Euroopan unionin virallinen lehti (2019/C 366/05). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019Y1030\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019Y1030(05)&from=EN)

⁴ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-789-5>

⁵ Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Valtiovarainministeriö 2019:56. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-038-9>

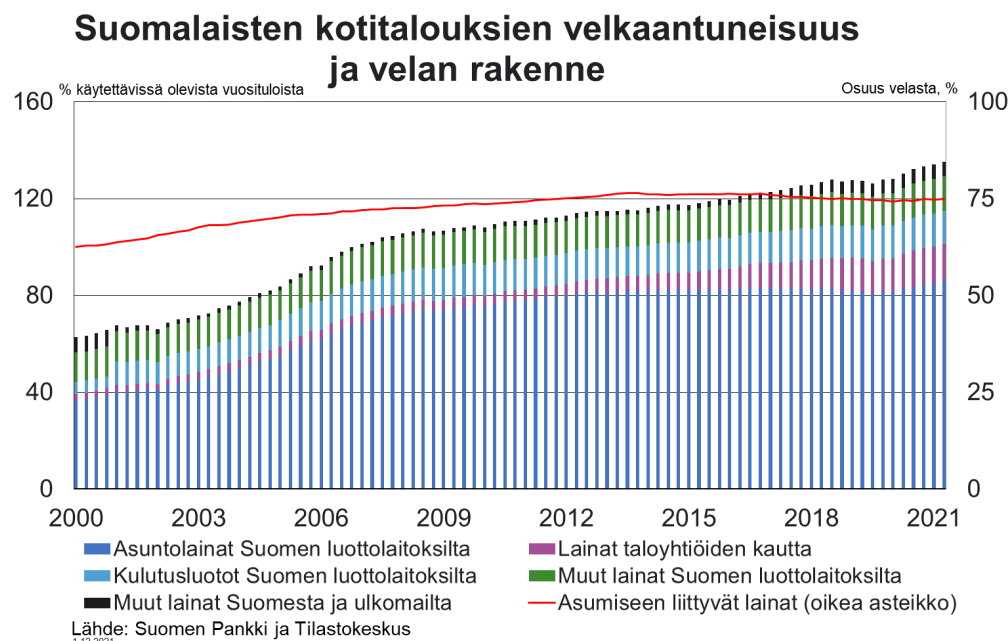
Työryhmän selvityksen lausuntokierroksella kuultiin laajasti muiden muassa rahoitusalan, rakennusalan, edunvalvontajärjestöjen, yliopistojen ja viranomaistahojen edustajia. Lausuntokierros päättyi marraskuun lopussa 2019. Työryhmän ehdotuksiin pohjautuvat tähän esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on jatkovalmisteltu valtiovarainministeriössä. Enimmäisvelkasuhteen kalibrointia ja vaikutusarvioita valmisteltiin Suomen Pankissa tuoreemmalla tilastoaineistolla talven 2020 aikana. Saatujen vaikutusarvioiden perusteella esitykseen sisältyvien lakiehdotusten mitoitusta on täsmennetty jäljempänä ilmenevin tavoin ja perustein.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kotitalouksien velkaantuminen

Suomalaisten kotitalouksien velkaantuminen – niin asuntoluottojen kuin myös kulutusluottojen osalta – on historiallisesti katsoen korkealla tasolla. Kotitalouksien velkasuhde on Suomessa suurempi kuin EU-maissa keskimäärin. Velan määrä suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin oli 135,3 prosenttia vuoden 2021 toisen vuosineljänneksen lopulla. Kotitalouksilla oli tuolloin velkaa 165,1 miljardia euroa, josta asumisyhteisöjen yhtiölainojen osuus oli 18,6 miljardia euroa.⁶ Euroopan unionin tilastotoimiston laskema euroalueen bruttotuloihin suhteutettu velkasuhde oli keskimäärin 97,9 prosenttia vuoden 2021 toisen vuosineljänneksen lopussa, ja suomalaisten kotitalouksien osalta vastaava suhdeluku oli 120,2 prosenttia.⁷ Suomalaisten kotitalouksien velkaantuneisuus on siten suurempaa kuin keskimäärin Euroopassa.

Kuvio 1: Kotitalouksien velkaantumisaste.



⁶ Suomen virallinen tilasto (SVT): Rahoitustilinpito ISSN=1795-4886. 2. vuosineljännes 2021, Liitetäulukko 2. Kotitalouksien velkaantumisaste.

⁷ EKP:n tietokanta; <https://sdw.ecb.europa.eu> – aikasarjatunnus:

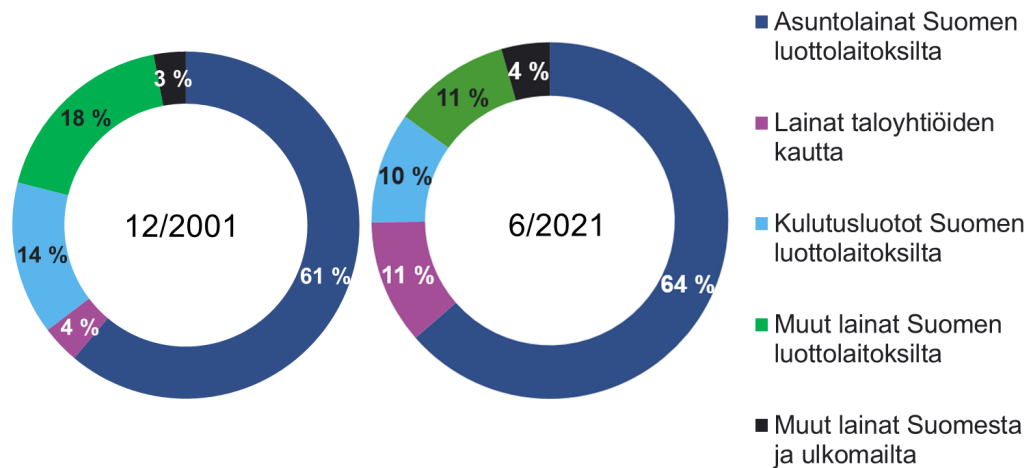
QSA.Q.N.I8.W0.S1M.S1.N.L.LE.F4.T._Z.XDC_R_B6GA_CY._T.S.V.N._T; viittauspäivä 1.6.2021.

Suomen Pankin keräämien tilastojen mukaan suomalaiset kotitaloudet nostivat huhtikuussa 2021 uusia asuntolainoja 1,9 miljardin euron edestä, mikä oli 482 miljoona euroa enemmän kuin vuosi sitten vastaavaan aikaan. Uusista asuntolainoista sijoitusasuntolainoja oli 9,1 prosenttia. Asuntolainojen kanta oli huhtikuun 2021 lopussa 104,0 miljardia euroa ja asuntolainakannan vuosikasvu 4,0 prosenttia. Sijoitusasuntolainojen osuus asuntolainakannasta oli 7,9 prosenttia. Suomessa toimivien luottolaitosten myöntämistä kotitalouksien lainoista oli huhtikuun lopussa kulutusluottoja 16,5 miljardia euroa ja muita lainoja 17,4 miljardia euroa. Kulutusluottokanta oli yhteensä 16,5 miljardia euroa, mistä ajoneuvolainojen osuus oli 3,2 miljardia euroa, tili ja korttiluottojen osuus 4,1 miljardia euroa ja muiden kulutusluottojen osuus 9,3 miljardia euroa. Opintolainakanta oli 4,9 miljardia euroa.

Kolme neljänestä kotitalouksien velasta (kuvio 2) on asumiseen liittyvää velkaa eli suoria asuntolainoja ja kotitalouksien velkaosuuksia taloyhtiölainoissa. Asuntoluottokanta on viime vuosina kasvanut noin 2–4 prosentin kiihtyvää vuosivauhtia, kuten kuvioista 3 on havaittavissa. Samanaikaisesti asuntolainakannan kasvaessa myös lainojen takaisinmaksuajat ovat pidentyneet. Asuntoyhteisöjen, kuten asunto-osakeyhtiöiden ja vuokra-asuntoyhtiöiden, nopeasti kasvaneesta lainakannasta valtaosa on tosiasiallisesti kotitalouksien vastuulla olevaa velkaa.⁸ Lisäksi kulutusluotot ovat kasvattaneet kotitalouksien velkaantumista.

Kuvio 2: Kotitalouksien velan rakenne

Suomalaisten kotitalouksien velan rakenne ja lähteet

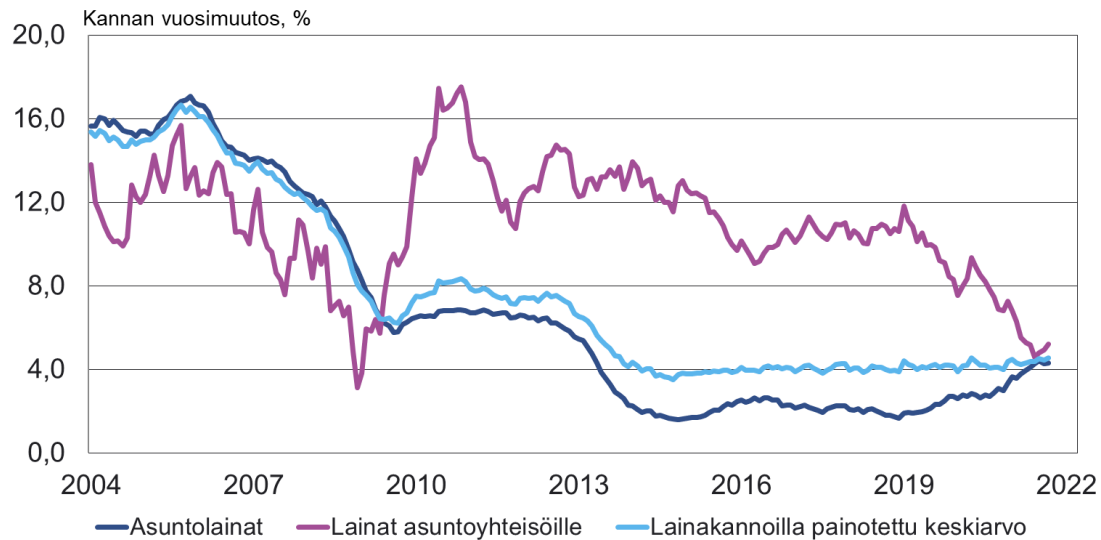


Lähde: Tilastokeskus ja Suomen Pankki
2.12.2021

⁸ Asuntoyhteisöihin katsotaan kuuluvaksi taloyhtiöiden lisäksi muun muassa asuntojen vuokravälitystä harjoittavia toimijoita. Tilastokeskus arvioi, kuinka suuri osuus lainoista asuntoyhteisöille on kotitalouksien vastuulla olevia taloyhtiölainoja.

Kuvio 3: Asuntolainat ja lainat asuntoyhteisöille: kannan vuosimuutos

Luottolaitosten välittämä asuntorahoitus Suomessa



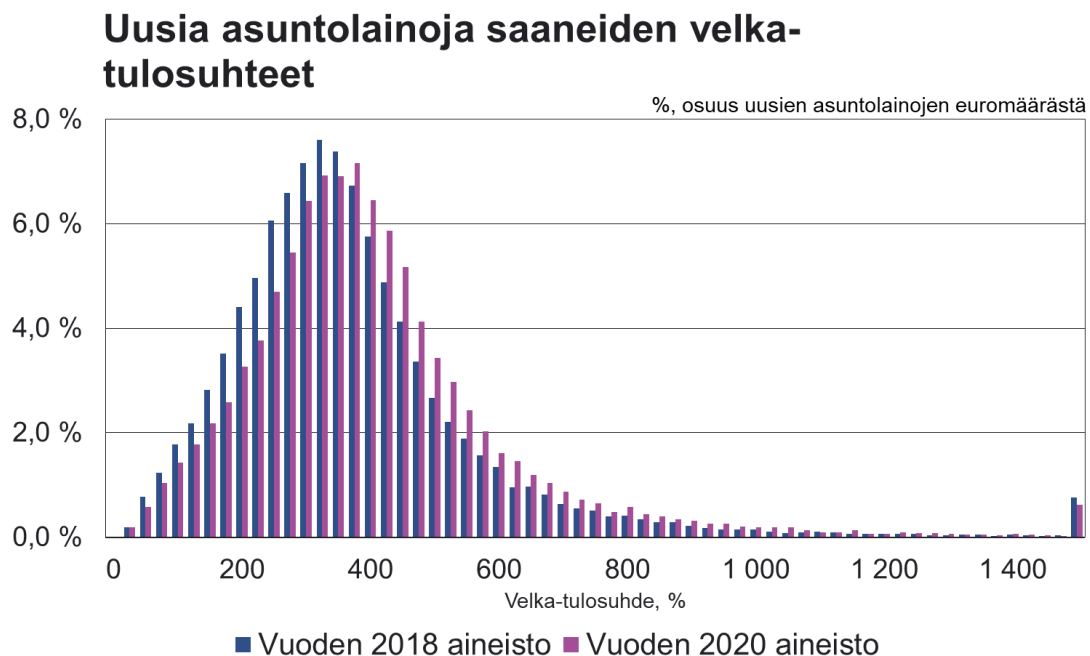
Lähde: Suomen Pankki
2.12.2021

Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan tekemien tarkastelujen perusteella voidaan havaita kotitalouksien kokonaisvelkaantumisen kasvu suhteessa tuloihin. Velan määrän kasvu suhteessa tuloihin on nähtävissä konkreettisesti vertailemalla vuosia 2018 ja 2020: tyypillinen velka-tulosuhde on tällöin kasvanut 328 prosentista 360 prosenttiin. Samalla uusien asuntolainojen keski-koko on kasvanut 81 tuhannesta eurosta 89 tuhannen euron tuntumaan. Erityisesti suuret velka-tulosuhteet ovat yleistyneet tarkasteltavien kahden vuoden aikana. Asuntolainannostajissa yli 450 prosentin velka-tulosuhteiden suhteellinen osuus uusista asuntolainannostajista on noussut kahden vuoden aikana 22 prosentista 28 prosenttiin. Myös yli 500 prosentin velka-tulosuhteen omaavien osuus on kasvanut tänä aikana 16 prosentista 21 prosenttiin.

Taulukko 1: Runsaasti velkaantuneiden lainanottajien osuus uusien asuntolainojen euromäärästä on kasvanut (Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat)

| Uusien asuntolainojen euromääräinen suhteellinen osuus korkeiden velka-tulosuhteiden asuntolainannostajien ryhmässä | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | Velka-tulosuhde yli 450 % | Velka-tulosuhde yli 500 % |
| Kesän 2020 aineisto | 28 % | 21 % |
| Kevään 2018 aineisto | 22 % | 16 % |

Kuvio 4: Uusia asuntolainoja saaneiden velka-tulosuhteet vuosina 2018 ja 2020

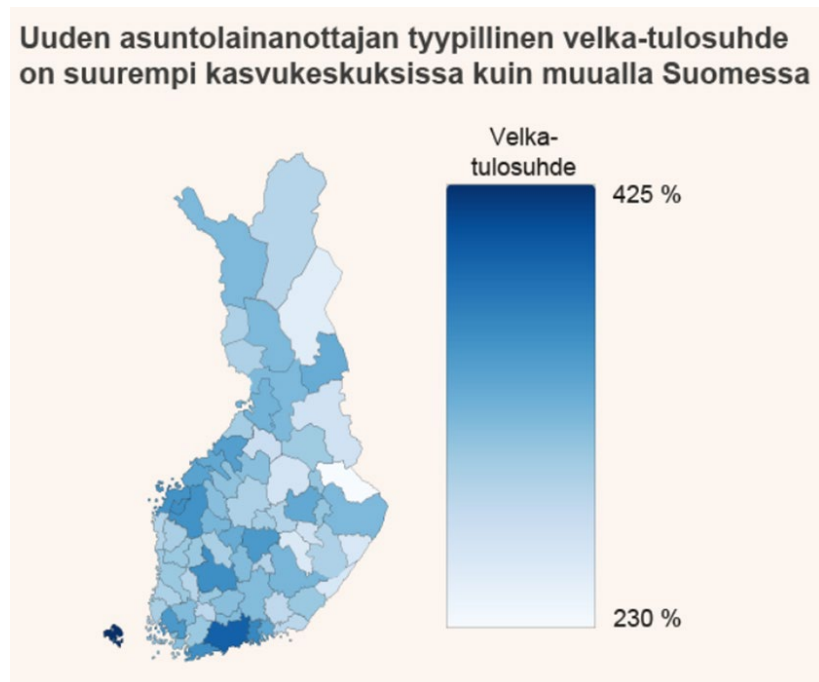


Lähde: Finanssivalvonta ja Suomen Pankki

2.12.2021

Velka-tulosuhteiden osalta Suomessa on havaittavissa suurta hajontaa alueittain. Erityisesti pääkaupunkiseudulla sekä alueellisten kasvukeskusten kohdalla velka-tulosuhteet ovat muuta maata suurempia. Uusien asuntolainojen osalta pääkaupunkiseutu kehyskuntineen sekä Ahvenanmaa ovat velka-tulosuhteen osalta korkeimmalla. Lisäksi Tampereen, Seinäjoen, Vaasan, Jyväskylän ja Turun alueella velkasuhteet ovat maan keskiarvoa korkeampia.

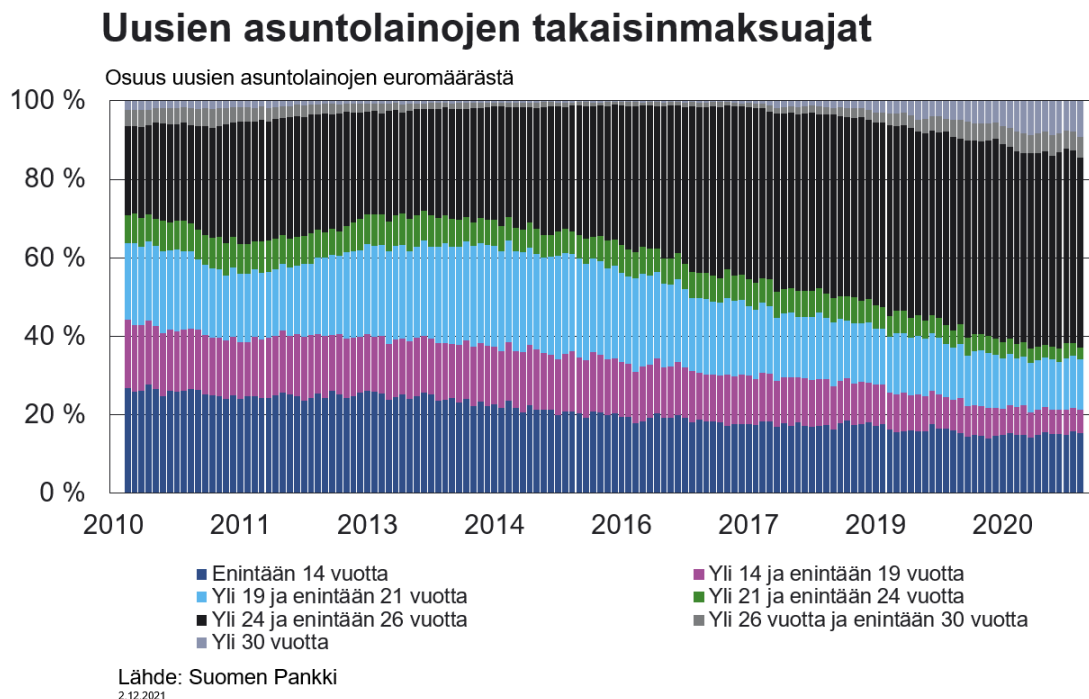
Kuvio 5: Velka-tulosuhteiden mediaani seutukunnittain (lähde Suomen Pankki)



Rahoitusvakaudesta ja luotonantajien valvonnasta vastaavien viranomaisten tietojen mukaan myös aiempaa pidemmät laina-ajat ovat yleistyneet nopeasti asuntoluototuksessa. Rahoitusvakauden näkökulmasta pitkien asuntolainojen yleistyminen on huolestuttavaa. Asuntolainojen merkittävä pidentyminen nykyisestä voisi kasvattaa lainojen keskikokoa ja kotitalouksien velkaantuneisuutta vielä lisää sekä kiihdyttää osaltaan asuntojen hintojen nousua kasvukeskuksissa. Kotitalouksien korkea velkaantuminen heikentää tutkimuskirjallisuuden ja käytännön kokemusten mukaan koko kansantalouden kykyä palautua talouskriiseistä, sillä velkaantuneet kotitaloudet joutuvat supistamaan voimakkaasti kulutustaan talouden laskusuhdanteissa.

Lähes puolet uusista asuntolainoista on syyskuun 2021 tiedoilla niitä nostettaessa laina-ajaltaan noin 25 vuoden mittaisia. Yli 26-vuotiset asuntolainat ovat jatkaneet yleistymistään, ja niiden osuus uudesta lainanannosta on noussut yli 14 prosenttiin (kuvio 6).

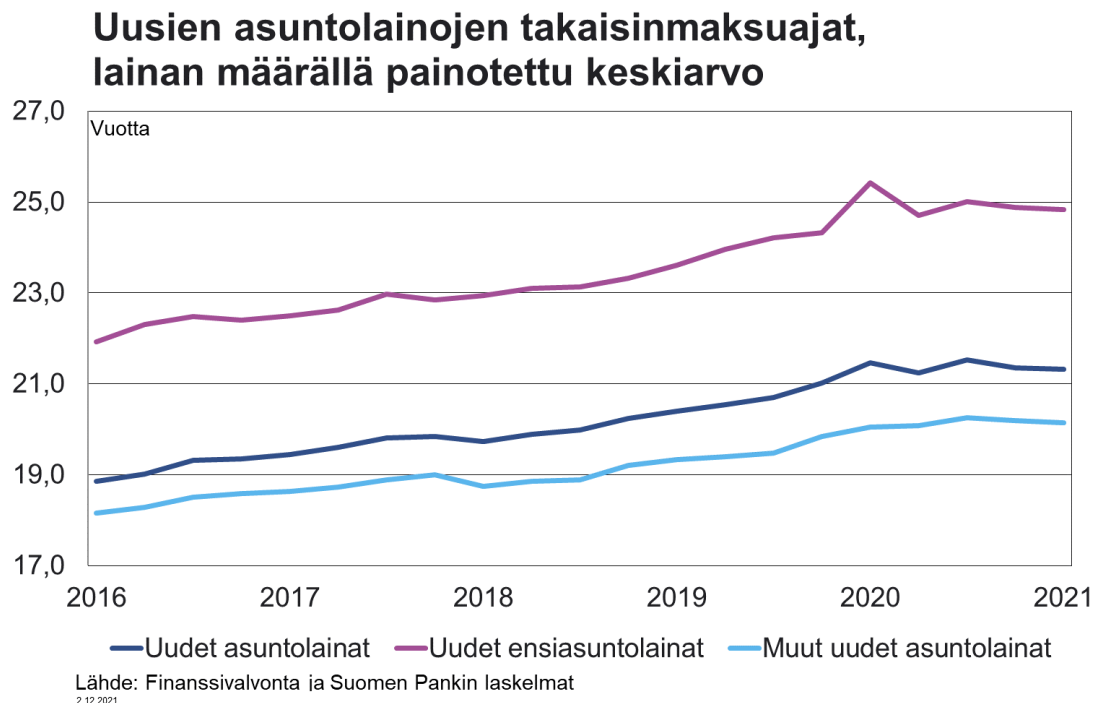
Kuvio 6: Uusien asuntolainojen takaisinmaksuajat



Asuntolainojen takaisinmaksuaikojen pidentyminen ja korkotason madaltuminen ovat mahdollistaneet velkaantuneisuuden kasvun ilman, että asuntovelallisten kuukausittainen velanhoitorasitus on toistaiseksi merkittävästi kasvanut. Pidempi laina-aika jakaa velanhoitorasituksen useammaksi vuodeksi, mutta kokonaisuutena laina tulee kuitenkin aina sitä kalliimmaksi, mitä pidempi sen kesto on. Myös lyhennysvapaat pitkittävät takaisinmaksua ja siten kasvattavat kokonaisvelkaantuneisuutta sekä koko laina-ajan korkomenoja. Lisäksi kotitalouksien vaihtuvakorkoisten lainojen korkoriski kasvaa, kun pidemmän takaisinmaksuajan myötä pitenee myös aika altistua korkojen nousun riskille.

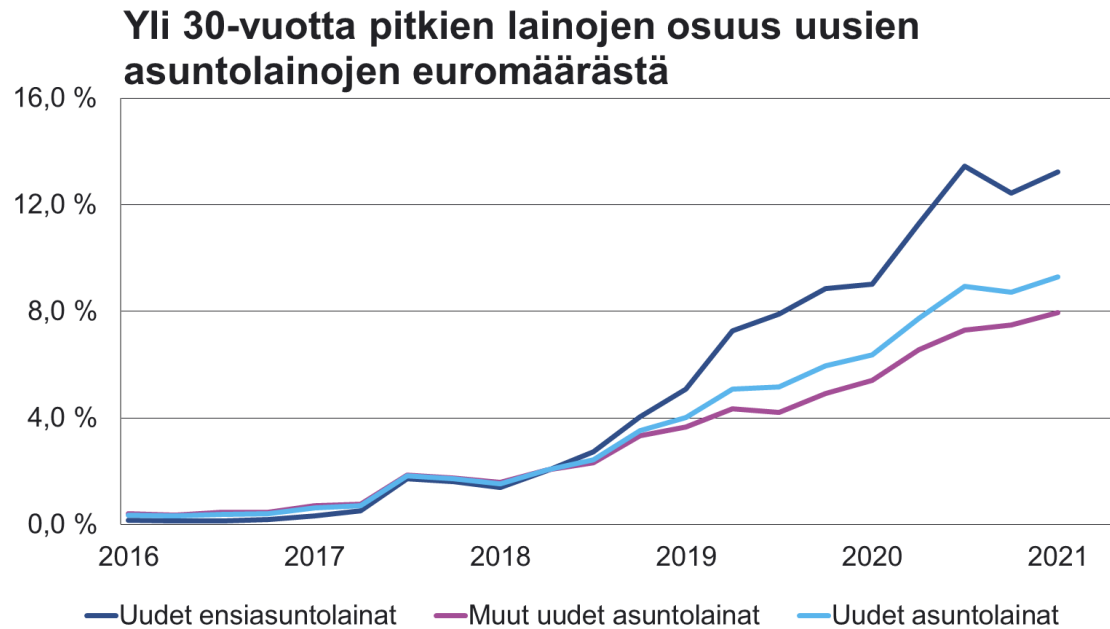
Uusien asuntoluottojen osalta keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kasvaneet vuodesta 2016 lähtien. Keskimäärin uusien asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat olleet vuonna 2021 hieman yli 21 vuoden tasolla. Lainanottajien välillä on kuitenkin eroavaisuuksia. Esimerkiksi ensiasuntolainanottajien osalta keskimääräiset asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat 25 vuoden tuntumassa. Vuoden 2020 jälkeen keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kehittyneet vakaasti, ja ensiasuntolainojen ottajien osalta niissä on havaittavissa pientä laskua.

Kuvio 7: Uusien asuntolainojen takaisinmaksuajat



Vaikka lainojen määräpainotetut keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kehittyneet koko maan tilastojen tasolla vakaasti, on kuitenkin havaittavissa yli 30 vuotta pitkien lainojen merkittävää kasvua uusien asuntolainojen euromäärästä. Vuonna 2016 yli 30 vuotta pitkät asuntolainat muodostivat vain erittäin pienen osan, 0,4 prosenttia, uusista asuntolainoista. Lainojen pidentymistrendi on ollut voimakkaasti kasvava, ja vuoden 2021 kolmannella vuosineljänneksellä yli 30 vuotta pitkät asuntolainat muodostivat hieman yli yhdeksän prosenttia uusien asuntolainojen euromäärästä. Ensiasuntolainojen osalta yli 30 vuotisia lainoja oli 13,2 prosenttia ja muiden uusien asuntolainojen osalta kahdeksan prosenttia.

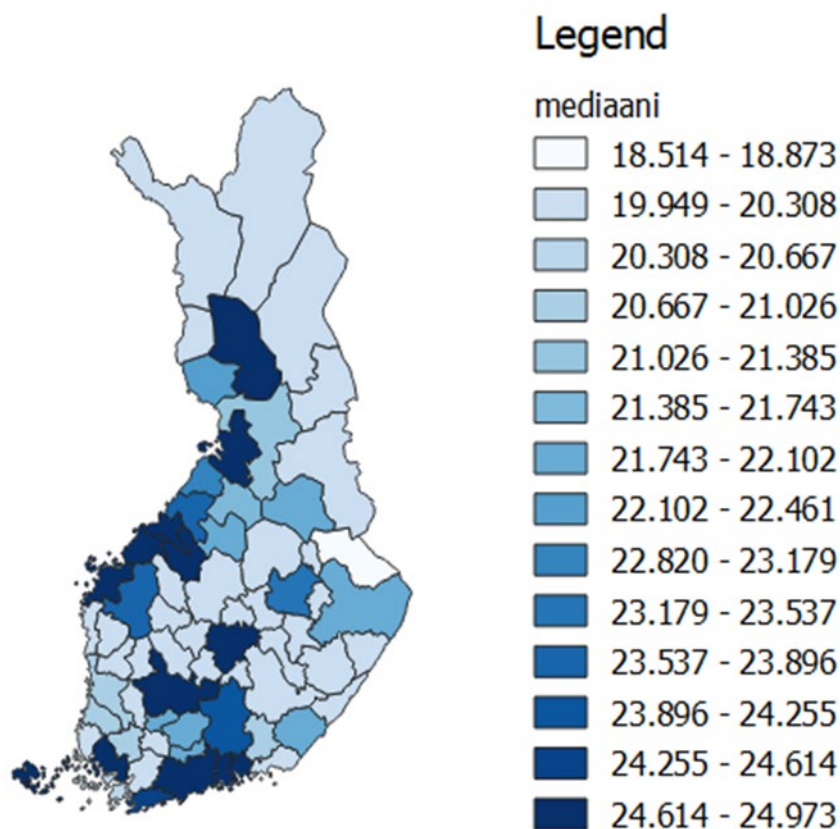
Kuvio 8: Yli 30 vuotta pitkien lainojen osuus asuntolainojen euromäärästä



Lähde: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat
2.12.2021

Asuntolainojen takaisinmaksuaikojen pituudet vaihtelevat Suomessa alueittain laajalti. Pisimmät laina-ajat keskittyvät kasvavien kaupunkikeskusten seutukunnille erityisesti Etelä-Suomeen sekä myös Pohjanmaan seudulle.

Kuvio 9: Uusien asuntolainojen mediaanipituus seutukunnittain. Lähde: Suomen Pankki



Nykytilanteessa lainsäädännössä ei ole lainojen takaisinmaksuaikaa koskevia säännöksiä.

Velkaantumisen kokonaiskuva on muuttunut ja hämärtynyt, kun asuntovelan rinnalle ovat nousseet kulutusluotot ja epäsuorat velkaantumisen muodot, kuten taloyhtiölainat. Luotonoton lisääntyminen ja tarjonnan monipuolistuminen ovat johtaneet siihen, että myös velkaantumisongelmat ovat kasvaneet aiheuttaen maksuvaikeuksia kaikissa ikäryhmissä ja eri sosioekonomisissa asemassa oleville henkilöille. Näin ollen on herännyt tarve parantaa ylivelkaantumisen ehkäisemiseen tähtävää asiakkaansuojasääntelyä.

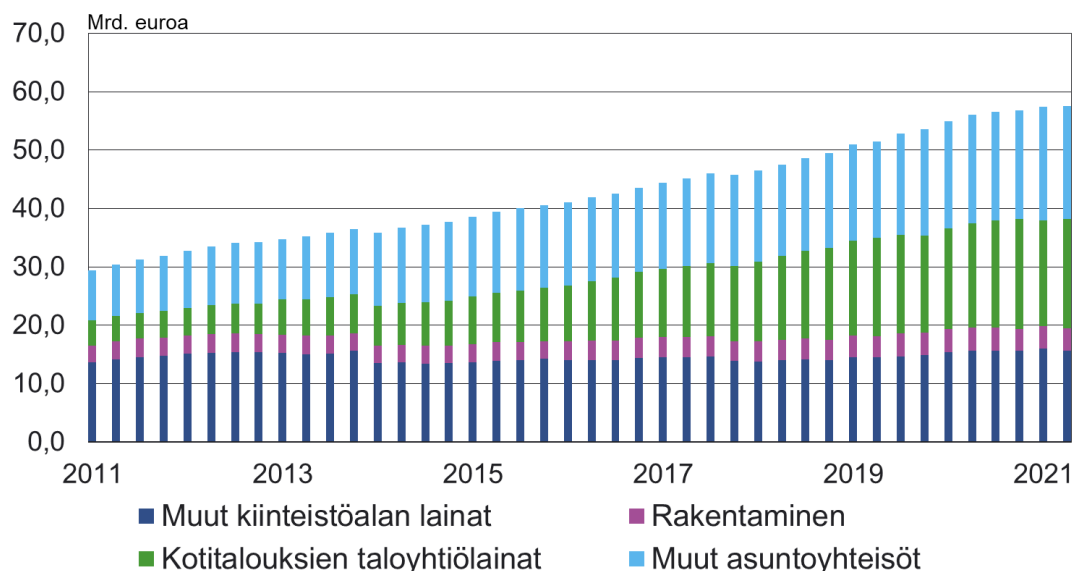
Nykytilanteessa huolenaiheena ovat muiden muassa olleet luotonhakijat, joiden maksukyvyttömyysriski on huomattavan suuri jo luottoa myönnettäessä. Kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 14 §:ssä asetetaan velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus. Luottomarkkinoilla on tästä säännöksestä huolimatta havaittu käytäntöjä, joissa luotonmyöntäjät eivät noudata terveitä luotonmyöntökriteerejä myöntäessään luottoja asiakkaille, joiden kohdalla voi olla ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin annettujen tietojen perusteella. Näin ollen tällaisen toiminnan kieltämiselle on havaittu ilmenevän tarvetta.

2.2 Asuntoyhteisölainat

Aiempaa suurempi osa kotitalouksien asumiseen liittyvästä velasta on muodollisesti asunto-osakeyhtiöiden velkaa. Koko asuntoyhteisöjen lainakanta oli syyskuussa 2020 noin 42,3 miljardia euroa. Suomessa toimivat luottolaitokset myöntävät suurimman osan asuntoyhteisöjen luottoista. Pankkien lisäksi rahoitusta myöntää muun muassa julkinen sektori. Kotimaisten luottolaitosten lainat asuntoyhteisöille olivat vuoden 2021 kesäkuun lopussa yhteensä noin 38 miljardia euroa (kuvio 10, vaaleansiniset ja vihreät palkit). Tästä varsinaisille asunto-osakeyhtiöille myönnettyjen lainojen osuus oli noin 22,5 miljardia euroa.⁹ Merkittävä osa pankkien asuntoyhteisöille myönnettyjen lainojen kannasta on uudisrakentamiseen myönnettyä rakennusaikaista rahoitusta.¹⁰

Kuvio 10: Suomen pankkisektorin lainat asuntoyhteisöille ja muille kiinteistöihin liittyville toimialoille

Suomessa toimivien luottolaitosten kiinteistöalan lainat



Lähde: Suomen Pankki ja Tilastokeskus

2.12.2021

Taloyhtiölainakannan kasvun taustalla on useita syitä. Sitä ovat vauhdittaneet sekä vilkas uudisasuntotuotanto että korjausrakentamisen kasvu asuntokannan ikääntyessä. Yhtiölainat myös muistuttavat ominaisuuksiltaan yhä enemmän asuntolainoja: ne ovat takaisinmaksuajaltaan pitkiä ja niiden korkotasoa on melko lähellä asuntolainojen korkotasoa. Uudisrakennusten taloyhtiölainoissa käytetään usein myös ehtoja, joiden mukaan lainan pääomaa ei tarvitse lyhentää

⁹ Tilastokeskus on arvioinut kotitalouksien vastuulla olevien taloyhtiölainojen määräksi 18,6 miljardia euroa.

¹⁰ Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus vaikuttaisi vain osaan rakentamisen rahoituksesta. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/taloyhtiölainojen-enimmäisluotto-osuus-vaikuttaisi-vain-osaan-rakentamisen-rahoituksesta/>

laina-ajan ensimmäisinä vuosina. Lisäksi taloyhtiölainat ovat kiinnostavia asuntosijoittajille, jotka voivat hyödyntää edullista lainaa sekä lainan korkomenojen ja jopa lyhennysten vähennysoikeutta pääomatuloista. Myös asuntolainojen korkojen verovähennysoikeuden asteittainen supistaminen on osaltaan kasvattanut taloyhtiölainojen houkuttelevuutta asuntolainoihin verrattuna.

Kuvio 11: Uudisasuntojen suurten taloyhtiölainojen riskit ja niiden keskinäissuhteet



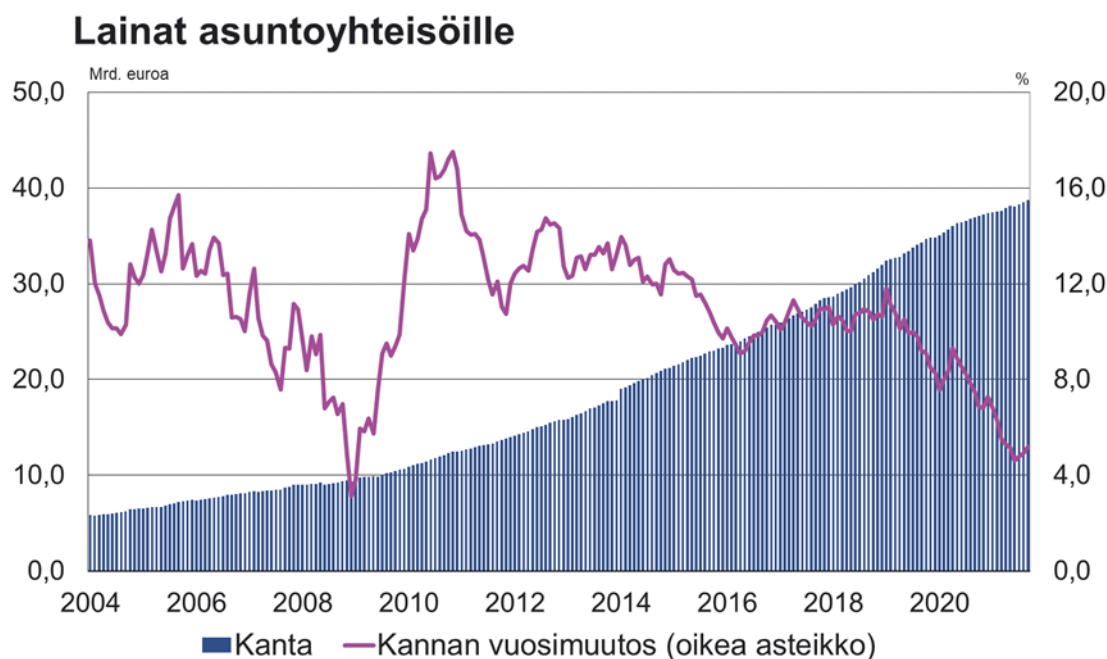
On epäselvää, missä määrin kaikki kotitaloudet ymmärtävät taloyhtiölainojen kulurakennetta ja velanhoitorasitetta. Puutteellinen käsitys riskeistä ja kustannuksista voi saada jotkut kotitaloudet hankkimaan lainan ja vastikkeenhoitokykyensä nähden liian kalliin asunnon, mikä on omiaan heikentämään kuluttajansuojaa asuntokaupoissa. Kun ostettavaan asuntoon liittyy merkittävä yhtiölainaosuus, kotitalous on erityisen altis taloyhtiölainojen riskeille, joita ovat esimerkiksi korkojen nousu, lyhennysvapaiden päättymisestä johtuva velanhoitokustannusten merkittävä kasvu, osakkaiden viimekätinen yhteisvastuu taloyhtiön lainasta, tonttivuokran nousu ja sijoittajavoittoinen osakasrakenne.

Jos asunnon hankintaa varten ei kuitenkaan oteta asuntolainaa, mutta asunto-osakkeisiin kohdistuu yhtiölainaosuus, lainanhoitokyvyn arviointi jää asunnon hankkijan vastuulle eikä enimmäisluottosuhdesääntelyä sovelleta. Tällöin taloyhtiölaina saattaa tarjota keinon asuntolainoihin kohdistuvan sääntelyn ja ohjeistuksen kiertämiseen Taloyhtiölainoihin ei ole myöskään mahdollista saada lyhennysvapaita tai muita vastaavia joustoja työttömyyden, avioeron, sairauden tai muiden elämäntilanteiden muutosten vuoksi.

Viime vuosina taloyhtiölainoja on käytetty entistä enemmän uusien asuntojen kaupan rahoitusmuotona henkilökohtaisten asunto- ja sijoitusasuntolainojen sijaan. Ostaja voi maksaa huoneisto-kohtaista lainaosuutta kuukausittain pääomavastikkeella ja ottaa pienemmän henkilökohtaisen asuntolainan. Yhtiölainalla voidaan rahoittaa hyvin suuri osuus (jopa 70–80 prosenttia) asunnon velattomasta hinnasta. Tällöin myyntihinta on puolestaan hyvin edullinen velattomaan

hintaan nähden. Myös uudiskohteisiin liittyvät lyhennysvapaat laina-ajan alussa ovat samaan aikaan yleistyneet ja pidentyneet, mikä voi aiheuttaa kotitalouksille vaikeuksia velanhoitokyvyn arvioinnissa.

Kuvio 12: Lainat asuntoyhteisöille



Lähde: Suomen Pankki
2.12.2021

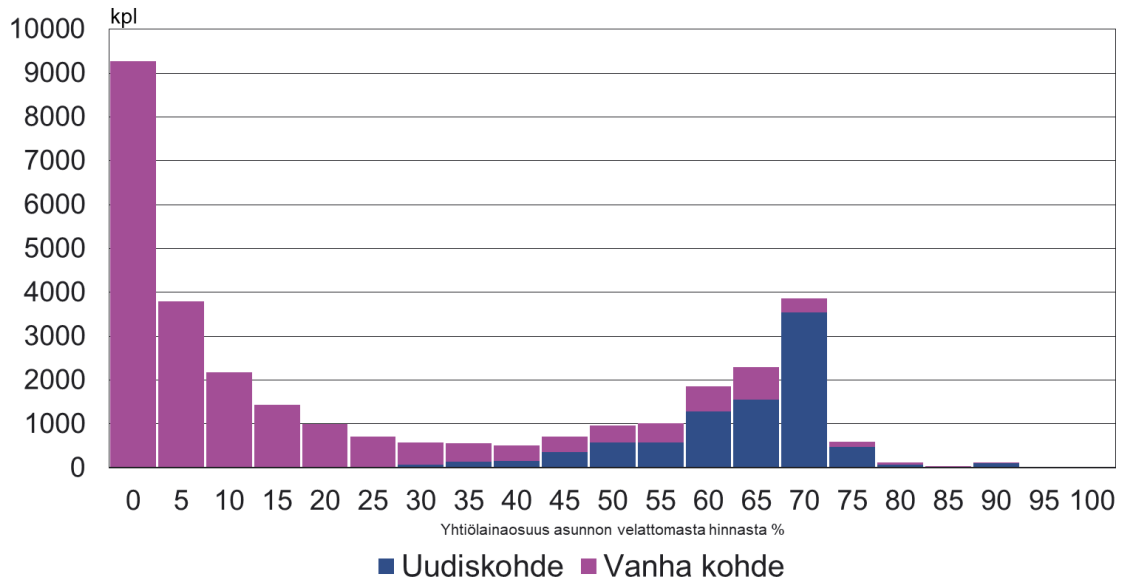
Rakennusliikkeiden näkökulmasta suuri yhtiölainaosuus pienentää asuntorakentamiseen liittyviä rahoituksellisia riskejä yhtiölainojen kattaessa pääosin tuotannon rakennuskustannukset. Viime kädessä rakennusliikkeen ja pankin neuvottelema laina siirtyy kuitenkin taloyhtiön ja sen osakkaiden vastuulle, jolloin riskit siirtyvät rakennusliikkeiltä kotitalouksille. Näin ollen taloyhtiölainakannan kasvu tekee myös kotitaloudet alttiimmiksi suhdannevaihteluille.

Suomessa yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa vaihtelevat suuresti uudiskohteiden ja vanhojen kohteiden välillä. Kiinteistövälitysalan Keskusliiton (KVKL) aineiston mukaisesti vanhojen asuntojen kaupoista 47 prosentissa oli yhtiölainaosuus ja vanhojen kohteiden yhtiölainaosuudet ovat useimmin alle 25 prosenttia asunnon velattomasta hinnasta, yleensä alle 5 prosenttia. Uudiskohteiden osalta yhtiölainaosuudet ovat 60–75 prosenttia asunton velattomasta hinnasta.

Kuvio 13: Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainalliset asuntokaupat vuonna 2020



Lähde: KVKL ja Suomen Pankin laskelmat

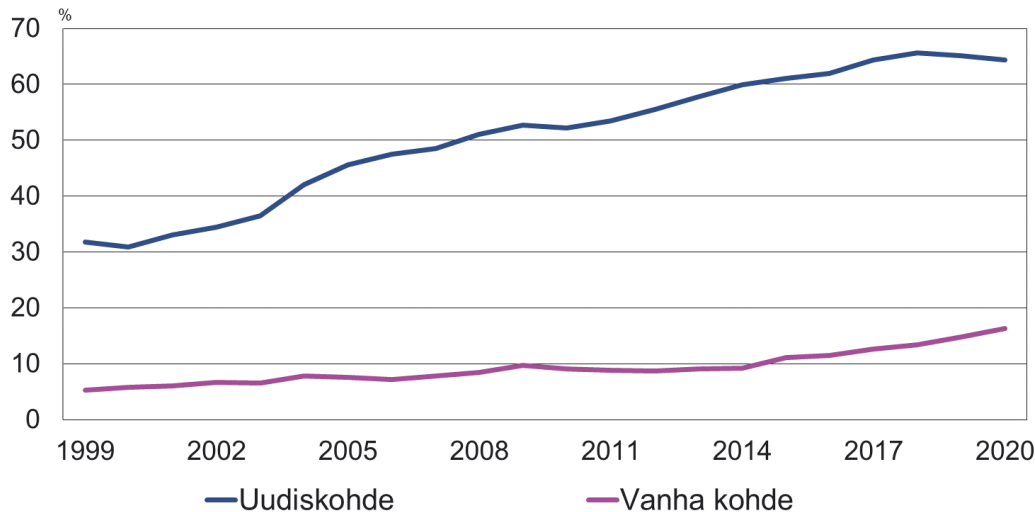
2.12.2021

Asuntokauppojen yhtiölainaosuudet ovat myös olleet kasvusuunnassa, etenkin uudiskohteiden osalta läpi 2000-luvun. Keskimääräinen yhtiölainaosuus uudiskohteissa on kasvanut 2000-luvun alun hieman alle 32 prosentista vuoden 2020 lopun 64 prosenttiin. Vanhojen kohteiden osalta keskimääräiset yhtiölainaosuudet ovat myös olleet kasvussa vuoden 1999 aikaisesta 5,3 prosentista vuoden 2020 lopun 16,4 prosenttiin.

Kuvio 14: Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Keskimääräinen yhtiölainaosuus asunnon
velattomasta hinnasta



Lähde: KVVL ja Suomen Pankin laskelmat

Suomen viranomaisilla ei tällä hetkellä ole käytettävissään suoraan asuntoyhteisölainanantoon kohdistuvia välineitä.

2.3 Makrovakauden valvonta

Vuonna 2007 alkaneen globaalien finanssikriisien myötä kävi selväksi, että tarvitaan erityisiä politiikkatoimenpiteitä torjumaan koko rahoitusjärjestelmän vakautta uhkaavia ja kokonaistalouden kehitystä haittaavia järjestelmäriskejä. Tällaisia julkisen vallan toimia vakauden ylläpitämiseksi kutsutaan makrovakauspolitiikaksi. Makrovakauden valvonnalla pyritään ehkäisemään sellaisia rahoitusjärjestelmässä syntyviä tai vahvistuvia järjestelmäriskejä, jotka toteutuessaan aiheuttaisivat merkittäviä kokonaistaloudellisia kustannuksia.

EU-maat ovat toistaiseksi kohdistaneet makrovakauspolitiikkaa pääosin pankkeihin ja asuntoluotonantoon sekä niihin liittyviin järjestelmäriskeihin. Tämä on perusteltua, sillä Euroopan rahoitusmarkkinat ovat perinteisesti olleet pankkikeskeiset. Makrovakauspolitiikan toimivalta ulottuu periaatteessa myös pankkijärjestelmän ulkopuoliseen rahoitusjärjestelmään, mutta välineet politiikan toteuttamiseen pankkisektorin ulkopuolella ovat toistaiseksi vähäiset.

Finanssikriisit ovat osoittaneet, että talouden toimijoiden yksilötasolla rationaaliset valinnat voivat johtaa koko finanssimarkkinoiden tasolla epäterveeseen kehitykseen, kuten esimerkiksi luotonannon hallitsemattomaan kasvuun, jolla voi olla merkittäviä haitallisia seurausvaikutuksia kansantalouteen. Finanssimarkkinoilla kotitalouksien liiallisen velkaantumisen kasvu muodostaa järjestelmätason riskin taloudelle. Riskien realisoiduminen todennäköisesti vahvistaisi kokonaistalouteen kohdistuvia häiriöitä erityisesti tilanteessa, jossa samalla pankkien luotonantokyky heikkenisi.

Kansantalouden tasolla velkaantuneisuuden liiallisella kasvulla tai sen liian korkealla tasolla 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, pankkien luottotappioiden kasvaminen, niiden luotonantokyvyn heikentyminen ja ääritilanteessa pankkikriisi, joka pahimmillaan saattaa johtaa kokonaistuotannon voimakkaaseen supistumiseen.

Euroopan unionissa makrovakauden valvontavälineistä säädetään luottolaitosdirektiivissä¹¹ ja EU:n vakavaraisuusasetuksessa¹² myöhempine muutoksineen.¹³ Mainitut unionin säädökset perustuvat Baselin pankkivalvontakomitean vuonna 2010 antamiin suosituksiin luottolaitosten vakavaraisuus- ja maksuvalmiusmuutuksesta (niin sanottu Basel III -uudistus). Suomessa tämä sääntelyuudistus on pantu täytäntöön muiden muassa luottolaitostoiminnasta annetulla lailla (610/2014), jäljempänä *luottolaitoslaki*. Makrovakausvälineistä luottolaitoslakiin on sisällytetty kiinteä lisäpääomavaatimus (pääomaa säilyttävä puskuri), muuttuva lisäpääomavaatimus (vastasyklinen pääomapuskuri), rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviksi luokitelluille pankeille asetettava lisäpääomavaatimus (GSII- tai OSII-puskuri) sekä enimmäisluototussuhde eli niin sanottu lainakatto.¹⁴

Makrovakauspolitiikan nykyisillä välineillä voidaan pyrkiä hillitsemään riskien ja haavoittuvuuksien muodostumista erityisesti pankkijärjestelmässä. Pankkien tappionkantokykyä vahvistavilla toimilla ei ole kuitenkaan suoraa vaikutusta kotitalouksien velkaantumiseen. Tällaisia suoraan kotitalouksien velkaantumiseen vaikuttavia välineitä, kuten asuntolainojen enimmäispituutta tai taloyhtiölainoja koskevia rajoituksia ei ole voimassa nykyisessä lainsäädännössä.

Myöskään välineitä, joilla voitaisiin puuttua muiden kuluttajaluottoja myöntävien yritysten luotonmyöntökäytäntöihin, ei tällä hetkellä ole käytettävissä. Nykytilassa esimerkiksi edellä mainittu enimmäisluototussuhde rajoittaa luottolaitosten asuntolainojen enimmäiskokoa suhteessa käytettävissä oleviin vakuuksiin. Enimmäisluototussuhde ei kuitenkaan tällä hetkellä koske luottolaitossektorin ulkopuolista luotonantoa.

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) mukaan päätökset makrovakauden valvontavälineiden käytöstä tekee Finanssivalvonnan johtokunta, jolle on lainsäädännössä annettu valtuudet erilaisten välineiden käyttöön makrovakauspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi. Pääsääntöisesti päätökset makrovakausvalvontaa koskevista asioista tekee Finanssivalvonnan johtokunta

¹¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi [2013/36/EU](#) oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta.

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus [\(EU\) N:o 575/2013](#) luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta.

¹³ Direktiivi [\(EU\) 2019/878](#) direktiivin 2013/36/EU muuttamisesta vapautettujen yhteisöjen, rahoitusalan holdingyhtiöiden, rahoitusalan sekaholdingyhtiöiden, palkitsemisen, valvontatoimenpiteiden ja -valtuuksien sekä pääoman ylläpitämistoimenpiteiden osalta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus [\(EU\) 2019/876](#) asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta vähimmäisomavaraisuusasteen, pysyvän varainhankinnan vaatimuksen, omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vaatimusten, vastapuoliriskin, markkinariskin, keskusvastapuoliin liittyvien vastuiden, yhteistä sijoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin liittyvien vastuiden, suurten asiakasriskien ja raportointi- ja julkistamisvaatimusten osalta sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta.

¹⁴ Luottolaitosten pääomavaatimuksia koskevista makrovakauden valvontavälineistä ks. esim. HE 171/2020 vp s. 17–18. Enimmäisluototussuhteesta ks. HE 39/2014 vp, s. 24–25.

siltä osin kuin päätösvalta kuuluu sille edellä mainitut seikat huomioon ottaen. Nykytilanteessa Finanssivalvonta voi esimerkiksi alentaa enimmäisluototussuhdetta 10 prosenttiyksikköä sekä rajoittaa muiden kuin esinevakuuksien huomioonottamista luototussuhdetta laskettaessa rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi.

2.4 Muu kuluttajaluotonannon valvonta

Perinteisen pankkirahoituksen ohella kotitalouksille tarjotaan nykyään monimuotoista rahoitusta lukuisista eri lähteistä, jotka eivät välttämättä ole rahoituspalveluita koskevan sääntelyn tai valvonnan piirissä. Tällaiseen luotonantajaan sovelletaan silti kuluttajansuojalain ja lain eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016) säännöksiä. Suomessa pankkien ja muiden finanssimarkkinoilla toimivien vastaavien yhteisöjen valvontavastuu on Finanssivalvonnalla tai rajat ylittävien palvelujen osalta sitä vastaavalla toisen ETA-valtion valvontaviranomaisella. Kuluttajaluottomarkkinoilla toimivien yritysten joukko on laaja ja kirjava, minkä ohella on otettava huomioon yhä lisääntyvä luotonannon tarjonta rajan ylitse toisesta EU:n jäsenvaltiosta tai ETA-valtiosta käsin. Luottoja tarjotaan lisäksi yhä enemmän sähköisten jakelukanavien ja verkkopalveluiden kautta. Voidaan olettaa, että luottoa hakevan kuluttajasiakkahan ei ole helppoa päästä selvytyteen siitä, mikä tai edes minkä maan viranomaisen kutakin luotonantajaa valvoo tai onko valvontaa ollenkaan. Osassa markkinointiaineistoista ei välttämättä käy helposti ilmi, kuka luottoa tarjoaa. Yhdellä toimijalla voi myös olla useita eri apu-toiminimiä, joiden alla varsinaista luotonantoa tehdään.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston, jäljempänä *ESAVI*, valtakunnallisena tehtävänä on pitää rekisteriä luotonantajista ja vertaislainanvälittäjistä siten kuin laissa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä on säädetty. Lain mukaan kuluttajaluottoja myöntävien tai vertaislainoja välittävien tulee tehdä ilmoitus rekisteriin merkitsemistä varten. Velvollisuus ei koske Finanssivalvonnan toimilupavalvottavia tai rekisteröityjä maksupalveluntarjoajia. Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin on 24.11.2021 merkitty 56 yritystä¹⁵, joista suurin osa on pikaluottoja tarjoavia yrityksiä.

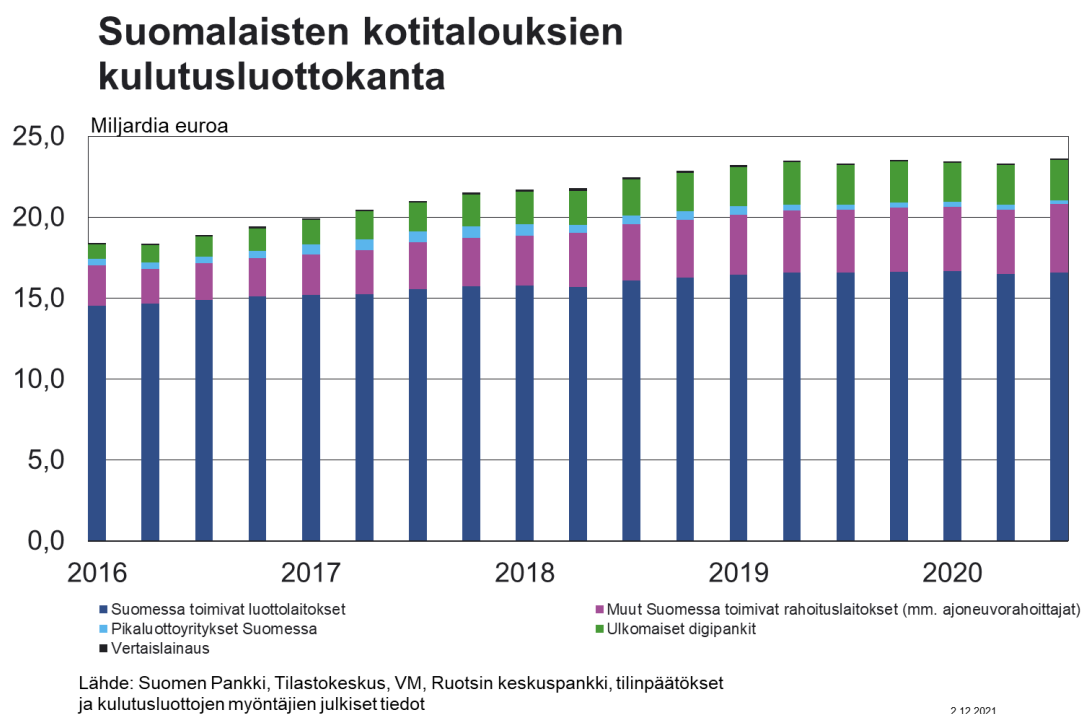
ESAVI valvoo rekisterilainsäädännön noudattamista, mutta sen mahdollisuudet puuttua yritysten lainvastaiseen toimintaan ovat hyvin rajalliset. ESAVI voi antaa varoituksen, mikäli se katsoo yrityksen johdon laiminlyöneen velvollisuutensa huolehtia siitä, että toiminnassa noudatetaan lakia ja hyvää luotonantotapaa. Jos laiminlyönnit ovat vakavia tai jos ne annettusta kehoituksesta tai varoituksesta huolimatta toistuvat, aluehallintovirasto voi kieltää osaksi tai kokonaan luotonantajan tai vertaislainanvälittäjän toiminnan määrääjäksi, kuitenkin enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Suomen Pankin esittämän arvion mukaan kesäkuun 2021 lopussa kotitalouksien kulutusluotokanta oli noin 23,6 miljardia euroa (kuvio 15). Luottolaitosten myöntämät kulutusluotot muodostivat kannasta 70 prosenttia eli valtaosan. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden osuus kan-

¹⁵ Etelä-Suomen aluehallintovirasto: Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri. https://avi.fi/documents/25266232/55294374/LA-VLV_rekisteri_22092021_saavutettava.pdf/987b7e56-f917-ba78-f2a8-4eddf21ea38/LA-VLV_rekisteri_22092021_saavutettava.pdf?t=1632476628546

nasta oli 1 prosentti. Suomen Pankin mukaan näiden luottojen kannan keskiporko oli kesäkuussa 46,6 prosenttia. Ero koko lainankannan keskiporkoon, joka oli vastaavalla hetkellä 5,1 prosenttia, on siis huomattava.¹⁶

Kuvio 15: Suomalaisten kotitalouksien kulutusluottokanta



Kuluttajaluottoja koskevien säännösten ja menettelytapojen noudattamista valvovat kuluttajan-suojalain 7 luvun 51 §:n mukaisesti kuluttaja-asiamies, Kilpailu ja kuluttajavirasto ja sen alai-sina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta silloin, kun luotonantajana on Fi-nanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2–5 momentissa tarkoitettu taho tai 5 §:ssä tarkoitettu muu finanssimarkkinoilla toimiva. Kuluttajaluottojen valvonnan osalta toimivalta on jakautunut usean viranomaisen kesken, mikä on omiaan puoltamaan nykyisen valvontarakenteen uudel-leenarviointia ja selkeyttämistä.

Viranomaisten välisen toimivallanjaon tarkoituksenmukaisuutta on tarpeen arvioida myös ra-hanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lain (444/2017), jäljempänä *rahan-pesulaki*, näkökulmasta. Nykytilanteessa Finanssivalvonta ja ESAVI ovat molemmat rahanpe-sulain tarkoittamia toimivaltaisia valvontaviranomaisia.

¹⁶ Suomen pankin tiedote: Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden osuus pieni kotitalouksille myönnettyistä kulutusluotoista. <https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/muut-rahoituslaitokset-lainat-ja-korot/tiedote-historia/2021/kulutusluotto--ja-pienlainayhtioiden-osuus-pieni-kotitalouksille-myonnettyista-kulutusluotoista/>

Rahanpesulain mukaan Finanssivalvonnan valvottavia ovat sen toimilupavalvottavat sekä erikseen rahanpesulain soveltamisalasäännöksessä luetellut Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitetut muut finanssimarkkinoilla toimivat. ESAVI:n finanssimarkkinoilla toimiva valvottavia ovat muiden muassa rahanpesulain 1 luvun 2 § 1 momentin 14 kohdassa tarkoitetut rahoituspalveluja tarjoavat yritykset sekä 15 kohdassa tarkoitetut vertaislainanvälittäjät. Käytännössä ESAVI on siis vastuussa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisten elinkeinonharjoittajien valvonnasta myös rahanpesun osalta.

Rahanpesuvalvonta liittyy olennaisesti toimijoiden liiketoiminnan, asiakashallinnan, riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja johtamisen prosesseihin. Tältä osin keskeistä on tasapuolisten toimintaedellytysten toteutuminen eri toimijoiden välillä, mitä jakautunut viranomaisvalvonta vaikeuttaa. Viranomaisten tehtävien ja toimivallan jakoa onkin syytä harkita valvonnan kokonaisuuden kannalta mielekkäistä lähtökohdista niin, että myös rahanpesulain mukaisen valvonta huomioidaan.

3 Tavoitteet

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on tehdä tarvittavat lainsäädäntöuudistukset kotitalouksien liiallisen velkaantumisen rajoittamiseksi tulevaisuudessa. Kotitalouksien velkaantumisen hillitsemiseksi ehdotettavilla välineillä on tarpeen olla ennustettava, tasapuolinen ja kattava kohdentuminen kotitalouksien velkaantumiseen luottotyyppistä ja luotonantajasta riippumatta. Tästä syystä ehdotettavien välineiden on tarpeen kattaa mahdollisimman hyvin erilaiset kotitaloussektorin velkaantumiseen liittyvät riskinäkökulmat, joita ovat muun muassa kotitalouksien kyky kestää asuntojen hintojen laskua, korkojen nousua tai muita omaan talouteen tai kansantalouteen kohdistuvia merkittäviä häiriöitä. Välineiden tulee lisäksi olla mahdollisimman helposti sovellettavia, jotta niiden tavoitteet ja tarkoitus ymmärretään, jolloin myös niiden yleinen hyväksyttävyys paranee.

Makrovakausvälineiden ensisijainen tavoite on hillitä kotitalouksien velkaantumista rahoitusjärjestelmän kokonaistasolla. Asuntorahoituksen merkitys kotitalouksien velkaantuneisuudessa on keskeinen, minkä vuoksi asuntorahoitukseen ulottuvat välineet ovat olennainen osa kehittämistarvetta. Pääosin asunnonostot rahoitetaan edelleen pankeilta otettavilla asuntolainoilla. Kotitalouksien vastuulla olevien taloyhtiölainojen käyttö asumisen rahoituksessa on kuitenkin myös kasvanut. Esityksellä tavoitellaan uudisrakentamisessa käytettävien asuntoyhteisölainojen kautta tapahtuvan velkaantumisen hillitsemistä sekä velkaantumisen liittyvien riskien lievittämistä asunnon ostajan näkökulmasta.

Tavoitteiden saavuttamiseksi huomionarvoista on se, että rajoitteita kohdistetaan sekä asuntolainanantoon, asuntoyhteisölainanantoon että muuhun luotonantoon. Oleellista on, etteivät luottolaitokset ja kotitaloudet voi merkittävästi kiertää asuntolainanantoon kohdistuvia välineitä korvaamalla tai täydentämällä asuntoluottoja esimerkiksi taloyhtiölainoilla. Välineiden tulee vaikuttaa ensisijaisesti kokonaistasolla ja olla yksittäisen kotitalouden kohdalla joustavia, mikä lisää myös niiden hyväksyttävyyttä. Ehdotukset on kohdennettu niin, että ne täyttävät tavoitteensa eivätkä hallituksen arvion mukaan vaikuta lyhyellä aikavälillä liiallisesti luotonmyöntöön, rakentamiseen tai reaalitalouteen.

Välineillä tavoitellaan kestävien luotonantokäytäntöjen vahvistamista kokonaisvaltaisesti. Näin voidaan varmistaa se, että luotonantajien ei ole mahdollista kilpailla asiakkaista kokonaistalouden kannalta epäedullisilla menettelyillä. Tavoitteena on, etteivät välineet vääristä kilpailua tai keinotekoisesti muuta rahoitusmarkkinoiden rakennetta. Välineillä varaudutaan myös siihen, että asuntorahoitusta saattaa siirtyä myös luottolaitossektorin ulkopuolelle.

Näiden lisäksi esityksellä tavoitellaan kuluttajaluotonannon sekä rahanpesun estämisen valvonnan johdonmukaistamista.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika ja enimmäisluototussuhteen laajentaminen muuhun luotonantoon

Enimmäisluototussuhdetta koskevaa sääntelyä ehdotetaan laajennettavaksi siten, että se koskisi myös niitä luotonmyöntäjiä, jotka kuuluvat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan. Luottolaitoslain mukainen enimmäisluototussuhde rajaa luottolaitosten asuntolainojen enimmäiskokoa suhteessa käytettävissä oleviin vakuuksiin. Enimmäisluototussuhde voi näin vähentää luottolaitoksille asuntolainoista kokonaisuutena koituvia tappioita parantamalla vakuuksien riittävyyttä ja siten velkaantumiseen liittyviä riskejä.

Enimmäisluototussuhteella on suora vaikutus kotitalouksien velkaantumiseen vain lainanottohetkellä. Lähihistorian jaksoihin, jolloin kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut nopeimmin, on liittynyt samanaikainen luottosopimusten mukaisten laina-aikojen selvä pidentyminen. Jotta kotitalouksien velkaantuminen ei kasvaisi hitaiden lyhentämisaikataulujen vuoksi, olisi perusteltua muiden ottaa käyttöön lainan enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva rajoite.

Edellä mainitut seikat huomioiden, on tarpeen, että asuntoluotoille säädettäisiin enimmäistakaisinmaksuaika siten, että kuluttajansuojalain 7 a luvun mukaisen asunto-omaisuuteen liittyvän kuluttajaluoton takaisinmaksuaika (enimmäistakaisinmaksuaika) olisi luottoa myönnettäessä enintään 30 vuotta luoton nostamisesta lukien tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä lukien. Lisäksi, jotta luottomarkkinoiden tarjonnan monipuolistuminen tulisi huomioiduksi sääntelyä käyttöönotettaessa, tulisi vastaava säännös ulottaa soveltumaan myös muihin luotonmyöntäjiin, jotka kuuluvat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan.

4.1.2 Asuntoyhteisöluottojen rajoitteet uudisrakentamisessa

Taloyhtiölainojen myöntämiseen ja niitä koskeviin sopimusehtoihin ehdotetaan sovellettavaksi uusia säännöksiä siten, että luottolaitoslaissa sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa säädettäisiin nimenomaisesti asuntoyhteisöille myönnettäviä luottoja koskevasta rajoituksesta. Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan uudisrakentamista varten asuntoyhteisöille myönnettäville lainoille säädettäisiin erityinen enimmäisluottoosuus eli taloyhtiölainan enimmäismäärä, jonka suuruus olisi 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Rajoite on tarpeen uudisasuntorakentamisessa ilmenneiden luototuskäytänteiden rajoittamiseksi ja taloyhtiölainojen liiallisen kasvun ehkäisemiseksi. Säännöstä ei ole tarpeen ulottaa koskemaan niin sanottua korjausrakentamista, koska asuntoyhteisöjen korjausrakentamiseen ei liity vastaavia ongelmia kuin uudisasuntotuotannossa on ilmennyt. Toisaalta ei ole myöskään tarkoituksenmukaista luoda esteitä tarpeellisille ja välttämättömille korjaushankkeille olemassa olevan asuntokannan osalta.

Lakiehdotuksella rajattaisiin pois myös mahdollisuus lyhennysvapaiden käyttöön asuntoyhteisölainan ensimmäisinä vuosina. Tämä olisi perusteltua, jotta takaisinmaksuajat eivät pitkittyisi ja jotta asunnonostajien kuva velanhoitomenoista olisi selkeämpi. Luotoille asetettaisiin myös

30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika, jotta sääntely olisi yhdenmukaista sekä asuntolainojen että asuntoyhteisöluottojen osalta.

4.1.3 Maksukyvyttömyysriskien hallinta luotonmyönnössä

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevaa sääntelyä on tarpeen kehittää lisäämällä luottolaitoslakiin sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin nimenomainen säännös maksukyvyttömyysriskien hallinnasta kuluttajaluotonannossa. Säännös olisi luonteeltaan uusi niin luottolaitoksille kuin muille luotonantajille, eikä se perustu unionin lainsäädännön täytäntöönpanoon. Säännös olisi tarpeen erityisesti kuluttajaluotonannon luotonmyöntöperiaatteiden ja luotonantotapojen täsmentämiseksi sekä asiakkaansuojan parantamiseksi.

Ehdotetun säännöksen mukaan luotonannon tulisi perustua terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna luotonantajan maksukykyä. Luotonantaja ei saisi myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri tai jos uuden luoton myöntäminen aiheuttaisi maksukyvyttömyyden.

Luotonantajien tulisi kehittää menetelmät, joiden avulla ne voisivat arvioida yksittäisiä maksukyvyttömyysriskejä luotonannossaan. Nämä menetelmät eivät kuitenkaan saisi perustua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen luottoluokitukseen, pisteytykseen tai tilastollisiin malleihin. Luotonantajien tulisi myös tallentaa pykälässä tarkemmin yksilöidyt tiedot luotoistaan ja niiden myöntämisessä käyttämistään menettelytavoista. Lisäksi luotonantajien olisi toimitettava Finanssivalvonnalle maksuviivästyksiin, järjestämättömiin saamisiin sekä käyttämiinsä maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioihin liittyvät tiedot

Finanssivalvonnalle ehdotetaan annettavaksi määräyksenantovaltuus koskien pykälässä tarkemmin eriteltyjä teknisiä ja vähämerkityksellisiä seikkoja.

4.1.4 Finanssivalvonnan valvontavastuiden laajentaminen ja kustannusten kattaminen

Viranomaisten toimivaltuuksien ja tehtävien jaon selkeyttämiseksi on perusteltua siirtää luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen toimijoiden valvontavastuu kokonaisuudessaan Finanssivalvonnan tehtäväksi. Nykyisin tehtävistä vastaa Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Ehdotuksen mukaan kyse ei olisi pelkästään siitä, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin sisältyvä elinkeino-oikeudellinen valvonta siirtyisi Finanssivalvonnalle. Myös Finanssivalvonnan tehtävät muiden luotonantajien valvonnassa kasvaisivat, koska Finanssivalvonta tulisi valvomaan näiden osalta esimerkiksi kuluttajansuojalain 7 luvun säännösten noudattamista kuluttaja-asiamiehen rinnalla samalla tavoin kuin valvonta nykyisin on toteutettu luottolaitosten osalta. Tämä perustuu nykyisin kuluttajansuojalain 7 luvun 51 §:ään, 7 a luvun 33 §:ään sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 45 §:ään. Kuluttaja-asiamiehellä olisi siis jatkossakin toimivalta valvoa kuluttajaluottomarkkinoilla toimivia yrityksiä; myös niitä, jotka eivät tässä tarkoitettuna muutoksenkaan jälkeen tule Finanssivalvonnan valvottaviksi.

Eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi antamalla uusi samanniminen laki. Uusi ehdotettava laki vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia lukuun ottamatta tästä esityksestä seuraavia muutoksia, lisäyksiä ja täsmennyksiä. Pääasiallisena muutoksena olisi, että jatkossa lain noudattamisen valvonnasta ja lakiin

sisältyvien valtuuksien käytöstä vastaisi Finanssivalvonta. Myös rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annetun lain säännöksiä Finanssivalvonnan ja EŠAVI:n tehtävien jaosta muutettaisiin siten, että Finanssivalvonta vastaisi tämän lain mukaisista valvontatehtävistä näiden elinkeinonharjoittajien osalta.

Finanssivalvonnan tehtävien laajentumisen johdosta Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia on myös tarpeen muuttaa, jotta Finanssivalvonta saa käyttöönsä riittävät resurssit sille ehdotettujen uusien tehtävien hoitamiseksi. Muutoslaissa ehdotetaan säädettäväksi muun maksuvelvollisen perusmaksusta, jonka maksuvelvollinen olisi eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja.

Lisäksi valvontaviranomaisen muutoksen seurauksena olisi se, että lain soveltamisalaan kuuluviin elinkeinonharjoittajiin tulisivat sovellettavaksi Finanssivalvonnan niin sanotut sanktiovaltuudet. Uskottavalla ja oikeasuhtaisella seuraamusjärjestelmällä kyettäisiin ennaltaehkäisemään lainvastaisia menettelytapoja ja turvaamaan se, etteivät säännöksiä rikkovat osapuolet saa kilpailuetua suhteessa säännöksiä noudattaviin toimijoihin luottomarkkinoilla.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotuksen mukainen 30 vuoden enimmäisraja yhdistettynä 10 prosentin poikkeusmahdollisuuteen riittäisi kattamaan nykyisen lainakäytännön mukaisesti tapahtuvan luotonannon, jolloin rajoite ei kansantalouden tasolla kiristä kotitalouksien asuntoluototusta nykytilaan verrattuna. Luottolaitosten välillä luotonantopolitiikassa on kuitenkin olemassa eroavaisuuksia, jolloin rajoite voi joidenkin toimijoiden kohdalla edellyttää luotonmyöntökäytäntöjen tarkistamista.

Ehdotettu 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika asettaisi asuntoluottojen muodossa tapahtuvalle kotitalouksien velkaantumiselle eräänlaisen raja-arvon, eli epäsuoran enimmäisrajoitteen velkaantumiselle suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin. Enimmäistakaisinmaksuaika omalta osaltaan voi vahvistaa lainojen tämänhetkistä lyhentämiskäytäntöä, joka nykyisissä luotonmyöntökäytännöissä tarkoittaisi yleisimmin tasalyhennys-, tasaerä- tai annuiteetilainaa. Tällöin lainan maksimissaan 30 vuoden pituisen takaisinmaksuohjelman mukaisia lyhennysmenoja (korko ja lyhennys) tulisi vertailla kotitalouden kuukausittaisten käytettävissä olevien tulojen määrään ja muihin menoihin. Kotitalouksille saatavilla oleva lainamäärä määräytyy siten rahoittajan riskinottohalukkuuden ja kotitalouden maksukyvyyn mukaisesti, mutta ilman erikseen määrättyä, esimerkiksi tuloihin sidottua velkaantumiskattoa. Toisaalta ehdotettava sääntely ei rajoita luoton sopimisosapuolia tarkistamasta luotonmyönnön jälkeen tapahtuvia maksuohjelman muutoksia, jolloin rajoitteesta ei synny lakisäätteistä lyhennyspakkoa. Tämä jättää mahdollisuuksia joustoille maksuohjelmissa esimerkiksi silloin, kun asiakkaan taloudellinen tilanne muuttuu merkittävästi. Enimmäisrajoitteen ohella asuntoluottojen enimmäispituudesta ohjeistetaan Finanssivalvonnan jo voimassaolevalla suosituksella pankeille asiakkaiden maksuvaralaskelman tekemisestä 25 vuoden laina-ajalla ja 6 prosentin korkotasolla.

Kokonaisuudessaan 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteella ei voitaisi olettaa olevan suuria kiristäviä vaikutuksia tämänhetkiseen luotonantoon, mikäli otetaan huomioon luotonantajille sallittu 10 prosentin poikkeama rajoitteesta luotonannossaan. Uusien asuntoluottojen osalta 91 prosenttia lainapainotetusta euromäärästä menee alle 30 vuoden rajoitteen. Näin ollen kotitalouksien asuntoluototuksen osalta rajoite ehkäisee ylivelkaantumista etenkin erittäin

pitkien lainojen osalta sekä silloin, mikäli luotonmyöntökäytännöissä pitkien asuntoluottojen osuus jatkaa nykyisestä kasvuaan.

Lyhyellä aikajänteellä uudistuksen vaikutusten kotitalouksien käyttäytymiseen voidaan olettaa pysyvän suhteellisen vähäisinä nykyisen asuntoluotonannon keskittyessä pitkälti 25 vuoden tuntumaan. Uudistuksen riskinä on havaittu 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteen mahdollinen muodostuminen viitearvoksi sekä luotonantajien, että luototettavien keskuudessa. Tällöin lyhyellä aikavälillä uudistus voi pidentää luottojen takaisinmaksuaikoja, mikäli enimmäisrajoite nähdään turvallisena ja hyväksyttynä viitearvona. Toisaalta luotonannossa on jo nyt havaittavissa merkkejä kasvavasta kiinnostuksesta entistä pidempien asuntolainojen osalta, jotka lisäävät pitkällä aikavälillä kotitalouksien velkaantuneisuutta ja sen riskejä. Pidemmällä aikavälillä uudistus antaa asuntoluotonhakijoille selkeän määritelmän asuntoluottojen maksimipituudesta, josta pankit voivat kuitenkin tehdä poikkeuksia oman harkintansa mukaisesti tapauskohtaisesti 10 prosentissa neljännesvuosittaisesta asuntoluotonannosta. Esimerkiksi pienemällä lähtöpääomalla ensiasuntoa kalliilta asuinalueelta ostavalle pankki voi tehdä riskinotto-politiikkansa mukaisesti rajausta pidemmän lainasopimuksen ensiasuntolainanottajan kanssa, mutta luotottajan on suhteutettava kokonaisuudessaan luottomäärät rajoitteen piiriin. Nykyään nostetuista asuntolainoista keskimäärin 25 prosenttia on ensiasuntolainoja. Yli 30 vuotta pitkien ensiasuntolainojen euromääräpainotettu osuus kaikista uusista asuntolainoista on noin 3 prosenttia, ja muiden asuntolainojen osalta osuus on noin kuusi prosenttia. Näin ollen rajoite ja sen joustovara riittäisivät kattamaan nykyisen luotonmyöntökäytännön jatkumisen, sillä vuosineljännestilastoinnissa 10 prosentin liikkumavara ei Suomen tasolla toistaiseksi ylitä.

Rajoitteella ei nähdä olevan vääristäviä vaikutuksia asuntomarkkinoilla, sillä se kohtelee kaikkia asuntoluotonottajia ja -antajia samalla tavoin. Uudistus ehkäisisi laina-aikojen pidentymisen kautta tapahtuvaa ylivelkaantumista etenkin tilanteessa, jossa asunto- ja luottomarkkinoilla tapahtuva kilpailu ajaisi kotitalouksia nykyistä suurempiin lainamääriin suhteessa tuloihin, sekä lainamäärien kasvun kompensointiin pidemmällä laina-ajoilla. Rajoitteen mahdollinen viitearvona toimiminen voi kuitenkin lyhyellä aikavälillä johtaa keskimääräisen takaisinmaksuajan pitenemiseen.

Sääntelyn piiriin kuuluvat myös muut rahoituslaitokset, jotka luotottavat kotitalouksien asunnonhankintaa, olematta lainamääräselvityksen mukaisesti luottolaitoksia. Euroopan unionin alueelta nähtyjen kehityskulkujen myötä voidaan ennakoida asuntoluottomarkkinoille mahdollisesti syntyvän uutta kilpailua muiden kuin luottolaitosten osalta. Suomessa asuntoluotto, sekä asunto- että taloyhtiölainojen osalta, on vahvasti luottolaitosten hallitsemaa, mutta lainsäädännön osalta on hyvä varautua asuntorahoituksen mahdolliseen siirtymiseen myös luottolaitossektorin ulkopuolelle. Ehdotettu säännös tasapuolistaisi asuntolainamarkkinoita asettamalla mahdolliset uusia teknologioita tai liiketoimintamalleja hyödyntävät asuntoluottajat velvollisiksi noudattamaan luotonannossaan yhtenäistä enimmäispituutta, jolloin rajoite ei asettaisi asuntoluotoksessa eri liiketoimintamalleja kilpailun näkökulmasta eriarvoiseen asemaan.

Asuntoluottojen uusi rajoitteen mukainen enimmäispituus voi muodostua asuntoluotto-markkinoilla viitepituudeksi asuntolainoille, jolloin luottojen pituudet voisivat lähteä pitenemään viitearvon lähistölle. Viitearvoon liittyvää vaikutusta voidaan kuitenkin jossain määrin rajoittaa säilyttämällä Finanssivalvonnan suosituksissa asiakkaiden maksuvaralaskelmien ohjepituus 25 vuodessa.

Rajoite lisää kannusteita etukäteiselle säästämiseksi ennen asuntolainan ottamista. Tilanteessa, jossa rajoitteen ja pankkien riskinottopolitiikan mukaisesti lainahakemus hylätään liiallisen velkataakan takia, voivat kotitaloudet sopeuttaa tarvetta velkaantumiselle, joko lisäämällä etukäteen tehtävää säästämistä asunnon ostoon tai pienentämällä haettavan lainan määrää.

Vaikutukset asuntomarkkinoihin

Enimmäistakaisinmaksuajanrajoitteella ei nykyisessä tilassa olisi suoraa luotonantoa rajoittavaa vaikutusta kokonaistasolla, mutta vaikutukset voivat vaihdella luottolaitoksittain. Asuntomarkkinoilla taas enimmäistakaisinmaksurajoite voisi hillitä kotitalouksien velkaantumisen kasvun vaikutuksia esimerkiksi asuntohintojen nousun osalta ja hillitä tarvetta laina-aikojen pitenemiseen yli enimmäisrajoitteen.

Rajoitteen vaikutukset koskettavat vaikutuksiltaan eniten niitä alueita, joilla asuntojen hintojen nousu ylittää pitkällä aikavälillä alueen tulotason nousun, siten että alueella on tarvetta vastata kasvaviin hintoihin ja velantarpeeseen pidentämällä laina-aikoja. Rajoitteen mitoitus ei kuitenkaan ole tällä hetkellä markkinoita kiristävä, mutta mikäli velkaantuneisuus kasvaa entisestään pidempien asuntolainojen muodossa, voi se muodostua rajoittavaksi luotonottamiselle. Kasvavien asuntohintojen alueilla paine laina-aikojen pidentämiselle on suurempi kuin esimerkiksi kasvukeskusten ulkopuolella. Uudistuksella voidaan osittain vaimentaa kasvavien velkamäärien aiheuttamaa kasvua asuntojen hinnoissa tilanteessa, jossa laina-ajat pitenevät lähelle rajoitteen tasoa.

Maturiteettirajoitteen muodostaman epäsuoran lyhennyspakon muodossa rajoite ehkäisee laina-aikojen pitenemisen kautta tapahtuvaa ylivelkaantumista. Rajoite ohjaisi lainanottajia vahvemmin suuntaan, jossa laina maksetaan pois maksimissaan kolmessakymmenessä vuodessa. Rajoitteen myötä voi kuitenkin ilmetä kasvavassa määrin käytäntöjä, joissa asuntoluottojen viimeisiä maksueriä kasvatetaan rajoitteen kiertämiseksi. Suuremmat viimeiset maksuerät hämärätävät kuvaa kotitalouksien velkaantuneisuudesta. Ne myös mahdollistavat pidemmät todelliset laina-ajat, mikäli lainan ehdot neuvotellaan uudelleen ennen viimeisen suuremman erän maksua.

Maturiteettirajoitteen myötä talouden syklien vaihtelu varsinkin asuntomarkkinoilla todennäköisesti tasoittuisi. Talouden sykliisyys asettuisi myös aiempaa enemmän ehdolliseksi kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kehitykselle sekä pankkien riskienhallintapolitiikoille asuntoluottojen riskinhallinnassa.

Vaikutukset luotonantajiin

Lainojen takaisinmaksuajoissa on eroavaisuuksia luotonantajien välillä, mutta vaihtelut eivät ole niin suuria, että ne rajoittaisivat tämänhetkistä luotonantoa. Enimmäistakaisinmaksuraja rajoittaisi etenkin niitä luotonmyöntäjiä, jotka ovat myöntäneet pitkiä luottoja ehdotuksen liikkumavaraa enemmän. Tästä syystä sillä voi olla rajoittava vaikutus lainanantoon kokonaisuutena, mikäli muut luotonmyöntäjät eivät käyttäisi omassa luotonannossaan 10 prosentin liikkumavaraa tarjotakseen rajoitteen kohdanneille kotitalouksille 30:tä vuotta pidempiä asuntoluottoja. Lisäksi on huomattava, että käytetyn aineiston tiedot eivät pidä sisällään takaisinmaksuaikojen pidentymistä kesäkuun 2020 jälkeen, jolloin enimmäistakaisinmaksurajoite voi koskettaa entistä useampaa luotonantajaa.

Enimmäispituusrajoitteen myötä pankkien välillä tapahtuva kilpailu kohdistuisi mahdollisesti lainan pituutta koskevien ehtojen sijasta enemmän asuntoluottojen hinnoitteluun, muuhun palvelutarjoamaan sekä lisäarvon tuottamiseen asiakkaille. Rajoitteen myötä yksittäinen luottolaitos ei voisi merkittävässä määrin lähteä tarjoamaan asiakkaille rajoitetta pidempiä luottoja, jolloin erottautuminen kilpailijoista keskittyisi jatkossa vahvemmin muihin kilpailutekijöihin. Ehdotettu enimmäistakaisinmaksuajan rajoite käsittäisi kaiken asuntoluotonannon, joten uudistus tasapuolistaisi tältä osin luottomarkkinoita.

Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Uusien asuntolainojen, lainojen euromäärällä painotettu, keskimääräinen takaisinmaksuaika on tällä hetkellä noin 21 vuoden tuntumassa. Rajoitteen asettaminen 30 vuoteen jättää siis takaisinmaksuajoille pitenemisvaraa nykytilaan verrattuna. Näin ollen on mahdollista, että keskimääräiset laina-ajat pitenevät nykyisestä, koska rajoite keskittyy rajoittamaan lähinnä poikkeuksellisen pitkiä laina-aikoja. Kokonaistaloudellisia vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida ennalta, sillä laina-ajat ovat pitkälti riippuvaisia luotonmyöntäjien käytännöistä sekä luotonhakijoiden preferensseistä. Mikäli asuntolainojen keskimaturiteetti pidemmällä aikavälillä kasvaa, toimii 30 vuoden raja viitearvona, johon kasvu lopulta pysähtyy. Mahdollisuus maturiteetin pidentämiseen saattaa kuitenkin tehdä lyhyellä aikavälillä asuntolainoista kotitalouksille entistä houkuttelevampia muuttaen samalla asumisen ja kulutuksen suhteellisia hintoja.

4.2.2 Asuntoyhteisörajoitteet

Vaikutukset rakentamiseen

Suurien taloyhtiölainojen hyödyntäminen on muodostunut viime vuosina markkinakäytännöksi vapaarahoitteisen uudisasuntorakentamisen osalta. Rakennusyhtiöiden on edullista käyttää suuria yhtiölainoja, sillä ne kantavat tällöin lainoihin liittyviä rahoitusriskejä vain siihen asti, kunnes laina siirtyy taloyhtiön osakkaiden vastattavaksi. Mitä enemmän rakennusyhtiöllä on yhtiölainaa käytettävissään, sitä vähemmän sen tarvitsee sitoa omaa pääomaa hankkeeseen. Suuri taloyhtiölaina voi mahdollisesti helpottaa myös asuntojen myyntiä, sillä tällöin ostaja tarvitsee pienemmän määrän henkilökohtaista omaa pääomaa tai asuntolainaa asunnon hankintaan.

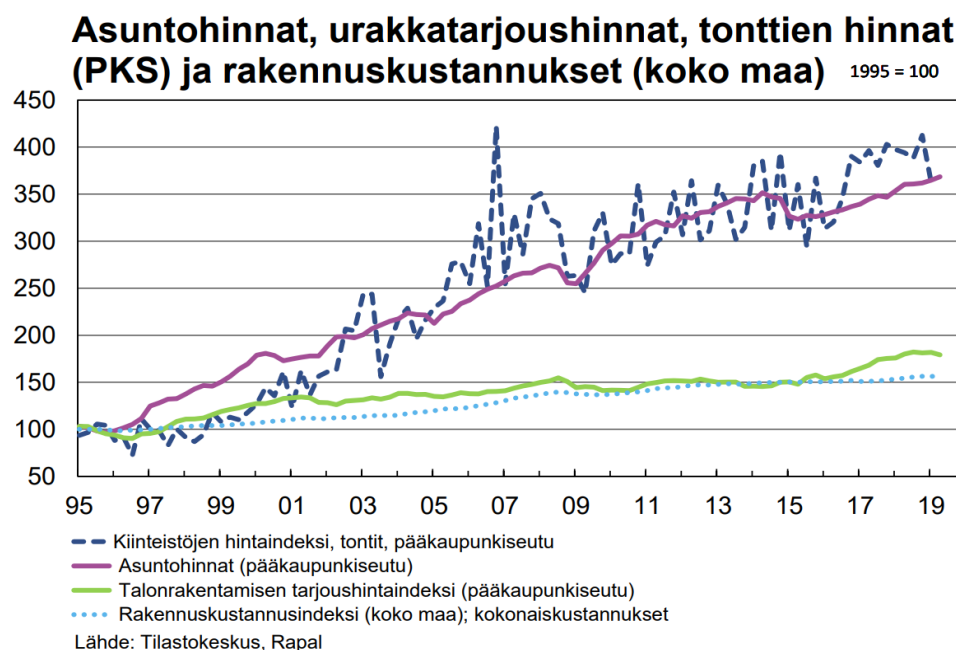
Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuuden rajaaminen 60 prosenttiin saattaa vähentää asuntojen rakentamista, erityisesti niiden kohteiden osalta, jotka ovat enemmän riippuvaisia yhtiölainaan perustuvasta rahoituksesta. Yhtiölainaosuuksien kasvu nykyiselle tasolle on kuitenkin verrattain uusi ilmiö, ja rakentamisen kasvun osalta on Suomessa havaittavissa myös ajanjaksoja, jolloin yhtiölainojen osuudet ovat olleet nykyistä merkittävästi pienempiä. Yhtiölainoista riippuvaisimmiksi rakennushankkeiksi on tunnistettu esimerkiksi pienten rakennusyhtiöiden rakennushankkeet. Suurten rakennusyhtiöiden laajemmat mahdollisuudet pääomarakenteen suunnittelussa, sekä erilaisten rahoituslähteiden hyödyntämisessä vähentävät niiden riippuvuutta yhtiölainapohjaisesta rahoituksesta. Tätä vasten pienillä rakennusyhtiöillä on usein käytettävissään vain rajallinen määrä vaihtoehtoisia rahoituslähteitä, mikä on vahvistanut yhtiölainojen asemaa niiden harjoittaman rakentamisen rahoituksessa. Suoraan rakennusliikkeille myönnettävien lainojen korko on tavallisesti noin prosentin korkeampi kuin asunto-osakeyhteisöille myönnettävien lainojen korko, mikä on lisännyt taloyhtiölainan houkuttelevuutta. Lisäksi pienet rakennusyhtiöt maksavat alan keskiarvoa korkeampaa korkoa suuremman luottoriskinsä takia.

Uudisrakentamisen yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon rahoituskustannusten pieni osuus hankkeiden kokonaiskustannuksista. Rakennusteollisuuden vuonna 2018 tekemän kannattavuusselvityksen perusteella vieraan pääoman nettorahoituskulut olivat vuosien 2014–2018 välillä keskimäärin 0,5 prosenttia rakennusyriytysten laskutuksesta, jota voidaan verrata yritysten liikevaihdon määrään.¹⁷ Rahoituskustannukset kattavat kuitenkin vain noin 1,5–2 prosenttia hankkeiden kokonaiskustannuksista, joten rahoituskustannusten merkityksen uudisrakentamisen kustannusten kannalta voidaan katsoa jäävän vähäiseksi. Asuntorakentamisen tarjoushin-

¹⁷ Rakennusteollisuus RT: Kannattavuusselvitys vuodelta 2018. https://www.rakennusteollisuus.fi/globalassets/suhdanteet-ja-tilastot/kannattavuusselvitykset/2019/kannattavuusselvitys-2018_raportti.pdf

taindeksi ja rakennuskustannusindeksi ovat etenkin kasvukeskusten kohdalla heikosti linkittyneitä uudiskohteiden hintoihin. Merkittävimmät hinnanmääräytymiseen vaikuttavat tekijät ovat tonttimaan ja vanhojen kiinteistöjen hinnat rakennusalueella, joten 2000-luvun aikana muiden rakennuskustannusten, kuten rahoituskustannusten, ei voida olettaa vaikuttaneen merkittävästi asuntojen hintojen kehitykseen (Kuvio 16). Tätä kautta lainaosuuden rajoittamisen kautta tulevat negatiiviset pääomakustannusvaikutukset asuntorakentamiseen jäävät rakennuskustannusten kokonaisuudessa pieneksi.

Kuvio 16: Asuntohinnat, urakkatarjoushinnat, tonttien hinnat ja rakennuskustannukset¹⁸



Arvioiden mukaan pienet rakennusyhtiöt voivat sopeutua rajoitteeseen turvautumalla rakennusaikaisen lainan lisäksi muuhun rahoitukseen tai edellyttämällä nykytilaa suurempaa määrää ennakkovarauksia. Rajoitteen vuoksi rakennushankkeiden rahoitukseen liittyy kuitenkin enemmän epävarmuutta, mistä syystä hankkeita saattaa jäädä aloittamatta enemmän kuin nykytilassa. Elinkeinoelämän keskusliiton suhdannebarometrin¹⁹ mukaan rakennusalan tuotannon kasvun esteet kuitenkin liittyvät enemmässä määrin muihin tekijöihin, kuin rahoituksen saatavuuteen. Suurimmat tuotannon kasvun esteet vuoden 2021 kyselyissä ovat olleet ammattityövoiman puute (33 prosenttia), muut esteet, riittämätön kysyntä ja kapasiteettipula. Rahoitusvaikeudet (7 prosenttia) ovat olleet barometrin perusteella pienin este tuotannon kasvattamiselle.

¹⁸ Rakennusalan suhdanneryhmä: Rakentaminen 2019–2020, syksy 2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-045-7>

¹⁹ Elinkeinoelämän keskusliitto: Elinkeinoelämän keskusliiton Suhdannebarometri, lokakuu 2021. <https://ek.fi/wp-content/uploads/2021/10/SB-lokakuu-2021.pdf>

Taloyhtiöiden enimmäisluotto-osuudella ei oleteta olevan erityisiä vaikutuksia vuokra-asunto-kohteiden rakentamiseen, jotka kuuluvat sopimusrakentamisen piiriin rahoitusjärjestelyjen syn-tyessä hankkeen tilaajan kautta. Ammattimaisten sijoittajien kiinnostus sopimusrakentamisen piirissä oleviin vuokrakohteisiin voi kasvaa, mutta muutoksen ei oleteta olevan merkittävää.

Taloyhtiölainakanta on painottunut kasvukeskuksiin, ja rajoitukset tulisivat suurimmissa määrin koskettamaan kasvukeskusten alueille kohdistuvia rakennushankkeita.

Asuntorakentamisen kehitykseen vaikuttaa makrovakauseräpolitiikan ohella useita eri kysyntä- ja tarjontatekijöitä. Kysyntätekijöistä esimerkkeinä väestökehitys, rahoitusolosuhteet, vero- ja finanssipolitiikka, sekä kotitalouksien odotukset tulevasta talouskehityksestä ja mahdollisesta arvonnoususta. Tarjontapuolen vaikuttavia tekijöitä taas ovat esimerkiksi kaavoitus, tonttimaan saatavuus, rakennusmääräykset, rahoitusolosuhteet, finanssipolitiikka, rakennussektorin työvoiman saatavuus, sekä rakennussektorin kilpailu ja tuottavuus. Suomen Pankin analyysin mukaisesti tarjontapuolen tekijät ovat viime aikoina kasvattaneet merkittävästi merkitystään rajoit-teenä rakennussektorin pullonkauloina.²⁰

Vaikutukset kotitalouksiin

Rajoitusten käyttöönoton vaikutukset kotitalouksiin vaihtelevat suhteessa kotitalouksien riski-profiiliin ja velkaantumiseen. Pääpiirteissään ehdotettu väline siirtäisi kotitalouksien velkaantu-mista yhtiölainoista henkilökohtaisten asuntolainojen piiriin, varsinkin niillä kotitalouksilla, joilla velanhoitokyky on taloyhtiön keskiarvoa parempia. Velanhoitokyvyltään heikompien ko-titalouksien osalta ehdotukset saattavat pienentää saatavissa olevaa kokonaisvelkaa, koska ve-lallisen lainanhoitokyvyt siirtyvät tarkemman luottoarvion piiriin. Eniten yhtiölainaa suhteessa henkilökohtaisiin lainoihin hyödyntäville kotitalouksille, kuten esimerkiksi asuntosijoittajille, uudistus voi muodostaa rajoitteita uudiskohteiden yhtiölainojen kautta tapahtuvalle kokonais-velkaantumiselle.

Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus vähentäisi erittäin suuriin taloyhtiölainoihin liittyviä velkaantumisen riskejä siirtämällä osittain velkaantumista yhtiölainoista kotitalouskohtaisen luottoriskiarvion piiriin ja rajoittamalla uudiskohteiden kotitalouksien yhteisvastuullisen velan määrää. Tällöin rahoitusriskien hinnoittelu tapahtuisi läpinäkyvämmiin ja suosisi vähäriskisempiä asuntoinvestointeja esimerkiksi korkeariskisen spekulatiivisen kysynnän sijaan. Kokonai-suudessaan velkaantumisen siirtäminen taloyhtiölainoista henkilökohtaisiin lainoihin lievittäisi riskejä, jotka liittyvät kotitalouden tulotason heikkenemiseen ja velanhoitorasitteen kasvuun, sillä tällöin lainapäätöstä tehtäessä otettaisiin huomioon yksittäisen velallisen maksukyky ja ris-kiprofiili luotonantajan luottopolitiikan mukaisesti.

Ehdotetut rajoitukset myös selkeyttäisivät asunnonostajien käsitystä asumisen kokonaisme-noista. Lisäksi ne kannustaisivat hankkimaan kunkin kotitalouden velan- ja vastikkeenhoitoky-kyyn nähden sopivan hintaisia asuntoja. Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuuden rajauksella ei olisi vaikutusta asuntojen velattomiin kokonaishintoihin, vaan asunnon huoneistokohtaisen yhtiölainaosuuden ollessa pienempi olisi asunnon myyntihinta vastaavasti korkeampi. Monien kotitalouksien olisi mahdollista korvata taloyhtiölainan alempi määrä nostamalla enemmän asuntolainaa, mikä lisäisi asuntolainojen kysyntää. Kotitalouksien velkarakenne siis muuttuisi, sillä velkaantuminen tapahtuisi enenevässä määrin asuntolainojen eikä taloyhtiölainojen kautta.

²⁰ Mitkä tekijät ohjaavat asuntojen hintoja ja tuotantoa? Suomen Pankki, Euro & talous 3/2019.
<https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/3/mitka-tekijat-ohjaavat-asuntojen-hintoja-ja-tuotantoa/>

Velkarakenteen muutoksella voidaan arvioida olevan suotuisia vaikutuksia kotitalouksille ja siten myös rahoitusvakaudelle. Taloyhtiölainat ovat yrityslainoja, joiden tyypilliset piirteet voivat osoittautua kotitalouksille ongelmallisiksi. Lainanantaja voi esimerkiksi korottaa yhtiölainan korkomarginaalia yksipuoleisella ilmoituksella, eikä taloyhtiölainalle ole mahdollista saada henkilökohtaisia joustoja esimerkiksi työttömyyden takia toisin kuin asuntolainalle. Yhtiölainaa voidaan hyödyntää myös keinona välttää pankin luottokelpoisuus- ja maksuvara-arviot, jotka liittyvät tavallisesti asuntolainan hakuun. Ilman näitä arvioita yhtiölainaa saattaa kertyä kotitalouden maksukykyyn nähden liiallinen määrä. Lisäksi suuri yhtiölainaosuus altistaa kotitaloudet taloyhtiölainojen riskien, kuten yhteisvastuun, toteutumiselle. Nämä tekijät lisäävät kukin osaltaan kotitalouksien velkaantumiseen liittyvää rakenteellista riskiä. Enimmäisluotto-osuuden käyttöönotto ja sitä kautta velkaantumisen painottuminen asuntolainaan voisi siis helpottaa riskien arviointia, vähentää suuriin taloyhtiölainoihin liittyviä ongelmia sekä edesauttaa kotitalouksien kykyä selvittää talouden häiriötilanteista. Taloyhtiöille myönnettävän lainan määrän ollessa pienempi olisi vastaavasti maksukyvyttömyystilanteessa muiden osakkaiden vastuulle siirtyvän lainaosuuden määrä yhtä lailla pienempi.

Suuret taloyhtiölainat kannustavat etenkin asuntosijoittajia hyödyntämään korkeaa velkavipua sijoitustoiminnassaan. Taloyhtiölaina voi mahdollistaa yksityissijoittajan tuloihin ja velanhoidotokykyyn nähden suuren velkaantumisen, koska velallisen maksukykyä ei arvioida taloyhtiölainan kohdalla samoin kuin esimerkiksi asuntolainan tai muun sijoituslainan myöntämisen yhteydessä. Yhtiölaina saattaa tällöin toimia keinona välttää muuhun lainanantoon kohdistuvaa sääntelyä ja ohjeistuksia. Taloyhtiölaina tuo sijoittajalle myös verotuksellisia etuja pääomavastikkeiden vähennysoikeuden myötä. Lisäksi se saattaa olla asuntosijoittajalle henkilökohtaista sijoituslainaa edullisempi rahoituskeino. Taloyhtiölainojen velkavipun rajoittaminen voisi vähentää ilman luottoriskiarviota tapahtuvaa velkarahoitteista asuntosijoittamista sekä siihen liittyviä häiriöriskejä. Liiallinen velkarahoitteinen asuntosijoittaminen voi johtaa asuntomarkkinoiden ylikuumenemiseen, mikä voi johtaa merkittäviin kerrannaisvaikutuksiin yhteiskunnassa.

Lyhennysvapaiden kieltä ensimmäisten viiden vuoden aikana vaikuttaisi positiivisesti kotitalouksien kykyyn arvioida taloyhtiölainasta aiheutuvia rahoituskustannuksia. Lyhennysvapaat, joiden aikana lainalle maksetaan vain korkoa eikä lainanlyhennyksiä, ovat omiaan heikentämään kotitalouksien valmiuksia arvioida omaa maksukykyään. Ne myös pitkittävät lainan takaisinmaksuaikaa ja kasvattavat tästä syystä kotitalouksien velkaantumista. Taloyhtiölainojen lyhennysvapaiden kieltä edistäisi kotitalouksien kykyä ennakoita maksusuorituksiaan realistisesti sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Lyhennysvapaiden kiellolla voidaan tunnistaa olevan myös joitain vaikutuksia uudiskohteiden sijoittajakysyntään. Vaikutuksia voidaan arvioida olevan etenkin niihin sijoittajiin, joiden investointistrategia nojaa kiinteistöjen mahdolliseen arvonnousuun lyhennysvapaan aikana, jolloin sijoituksen vaatima kassavirta ei vielä vaadi yhtiölainan lyhennysten kattamista. Toisaalta nykyisessä verolainsäädännössä asunto-osakeyhtiön kirjanpidossa tuloutetut pääomavastikkeet ovat kokonaisuudessaan verovähennyskelpoisia menoja.

Enimmäistakaisinmaksuaikasääntelyn ulottaminen taloyhtiölainoihin selkeyttäisi velkaantumista kotitalouksien kannalta, sillä 30 vuoden enimmäisaikaa sovellettaisiin yhtäläisesti sekä asuntolainoihin että taloyhtiölainoihin. On tärkeää, että asuntorahoituksen eri muotoja koskeva sääntely on tasapuolista, eikä siten mahdollista sääntelyn kiertämistä velkaantumistapaa vaihtamalla. Enimmäispituuden rajaaminen vähentäisi taloyhtiöiden osalta erittäin pitkien lainojen myöntämistä, mikä puolestaan laskisi riskejä laina-aikojen pidentymisen takia tapahtuvalle kotitalouksien velkaantumiselle ja sen riskeille.

Vaikutukset luotonantajiin

Pankkien ja muiden luotonantajien lainanmyöntökäytöt eroavat toisistaan, joten taloyhtiölainoihin liittyvien rajoitteiden käyttöönoton vaikutukset luotonantajiin ja näiden liiketoimintaan olisivat myös vaihtelevat. Mikäli taloyhtiölainoihin liittyvät luotonmyöntötavat ovat perustuneet pitkiin takaisinmaksuaikoihin ja lyhennysvapaisiin, tulevat rajoitteet vaikuttamaan todennäköisesti etenkin näihin luotonantajiin. Mikäli käytännöt ovat jo aiemmin olleet lähellä rajoitteiden esittämiä raameja, jäävät vaikutukset vähäisemmiksi. Kokonaisuudessaan rajoitukset todennäköisesti laskisivat suurimpien taloyhtiölainojen myöntämistä ja lisäisivät muun luotonannon kysyntää. Rajoitukset puuttuisivat myös yritysten käytettävissä oleviin kilpailukeinoihin. Luotonantajat eivät voisi kilpailla taloyhtiölainoista hyödyntäen kokonaistalouden kannalta epäterveitä luottoehtoja.

Taloyhtiölainoihin kohdistuvat rajoitukset muuttaisivat velkaantumisen rakennetta. Rajoitusten seurauksena luotonantajien voidaan odottaa myöntävän yhtiölainan sijaan enenevässä määrin henkilökohtaisia asuntolainoja ja muita sijoituslainoja. Tämä helpottaisi luottojen riskienhallintaa ja velallisten maksukykyyn arviointia. Lainanannon painopisteen siirtyminen uudiskohteiden yhtiölainoista henkilökohtaisiin lainoihin voisi mahdollisesti lisätä luotonantajien operationaalisia kustannuksia, mikäli jälkimmäiset vaativat luotonmyöntöprosessin osalta enemmän resursseja. Toisaalta luotonantajien tulee jo nykytilanteessa ottaa huomioon yhtiölainoihin liittyvät riskit arvioidessaan luotonhakijan kokonaisriskiprofiilia, joten yhtiölainoihin liittyvistä käytännöistä henkilökohtaisten luottopäätösten teosta on jo operatiivista kokemusta.

Yhtiölainan enimmäismäärän rajauksella olisi mahdollisesti vaikutuksia lainanantajien tuottoihin. Taloyhtiölainojen korot ovat tyypillisesti korkeammat kuin omistusasuntolainojen tai sijoituslainojen. Enimmäismaturiteetin rajaaminen todennäköisesti vähentäisi luotonantajien tuottoja, sillä pidemmän juoksuajan lainoissa korkomaksut ovat kokonaisuudessaan suuremmat. Vastaava vaikutus voidaan nähdä olevan lyhennysvapaiden kiellolla. Lyhennysvapaat lykkäävät lyhennyserien maksua, mikä kasvattaa koronmaksukuukausien määrää ja lainanottajan korkoriskiä.

Taloyhtiölainarajoitteilla voidaan nähdä olevan suomalaista yhtiölainamarkkinaa vahvistava vaikutus. Rajoitteet ennaltaehkäisisivät uudisrakentamisen kautta syntyviä riskikeskittymiä. Tällä voidaan katsoa olevan suomalaisen yhtiölainamarkkinan läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta vahvistava vaikutus, joka parantaa mahdollisuuksia yhtiölainakannan jälleenrahoittamiseen kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta.

Liiallinen velkaantuminen voi realisoitua luotonantajille luottotappioiden ohella merkittäviä ovat luotonannon välilliset riskit sekä niiden kerrannaisvaikutukset, jotka voivat aiheuttaa kriisitilanteessa suurempia vaikeuksia luotonantajille kuin suorat luottoriskit. Näin ollen kokonaisvelkaantumisen vähenemisellä olisi vakaampien markkinoiden kautta positiivisia vaikutuksia myös luotonantajien pitkän tähtäimen liiketoimintaan.

Vaikutukset rahoitusvakauteen

Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus rajoittaisi haitallisia luototuskäytäntöjä ja ehkäisisi yhtiölainakannan liiallista kasvua. Enimmäismäärän rajoituksella voitaisiin varmistaa, että kotitalouksien käyttämä omarahoitusosuuden sekä henkilökohtaisen asuntolainan määrä suhteessa yhtiölainamäärään pysyy tietyn raja-arvon yläpuolella. Tämä vähentäisi taloyhtiölainoista aiheutuvaa liiallista velkaantumista ja vahvistaisi kotitalouskohtaisen luottoriskiarvion asemaa. Luottoriskiarvioinnin kautta voitaisiin paremmin varmistaa, että asunnon ostajilla on käytettävissään riittävästi puskureita esimerkiksi asuntojen hintojen laskun, kotitalouden oman talous-

tilanteen tai yleisen taloustilanteen heikkenemisen varalta. Näin pystyttäisiin välttämään velanhoidokykyyn nähden liian suuria lainoja, jotka voivat olla ongelmallisia myös rahoitusvakauden kannalta. Myös taloyhtiölainojen enimmäismaturiteetin rajaaminen hillitsisi laina-aikojen laajamittaisesta pitenemisestä aiheutuvaa velkaantumisen kasvua.

Nykyinen yhtiölainamarkkina ilman rajoitteita yhtiölainojen suuruudelle on herkkä ajautumaan haitalliseen valikoitumiseen, jossa yksittäisille omistajille muodostuu optimaalista tasoa suurempia lainakeskittymiä yhtiölainojen osalta, koska kotitalouskohtaista maksuvara-arviota ei tehdä yhtiölainoja myönnettäessä. Tämä tarkoittaa myös asuntomarkkinoiden herkkyyksien kasvamista keskittyneiden yhtiölainaomistusten kasvaessa. Taloyhtiölainojen osalta uudistus loisi markkinoille pelisäännöt terveemmästä kilpailusta, joka tapahtuisi ennemmin lainojen hinnalla kuin lainaehdoilla. Uudistus asettaisi myös rajoitteen ilman kotitalouskohtaista luottoriskiarviota tapahtuvalle taloyhtiökohtaiselle velkaantumiselle.

Taloyhtiölainojen hyödyntämiseen liittyy riski asuntosijoittamisesta liiallisella velkavivulla. Suuret yhtiölainaosuudet voivat lisätä asuntomarkkinoiden ja rakentamisen suhdannevaihtelua ja siten vaikuttaa myös rahoitusvakauteen. Yhtiölainat auttavat kasvattamaan asuntojen tarjontaa markkinoilla, mutta vastaavasti ne lisäävät asuntomarkkinoiden häiriöalttiutta kasvattamalla markkinoiden ylikuumentumisen riskiä.

Suuret taloyhtiölainaosuudet voimistavat talouden syklisyyttä. Taloyhtiölainakannan kasvaessa kotitaloudet käyttävät myös enemmän rahaa yhtiölainojen takaisinmaksuun. Velanhoitoon käytetyt varat pois muusta kulutuksesta, mikä voi pahentaa negatiivista taloussykliä. Rajoitteiden avulla taloyhtiölainakannan kasvua voitaisiin hillitä ja yhtiölainalla tapahtuvaan velkaantumiseen liittyviä riskejä pienentää.

Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Taloyhtiölainarajoitteella voidaan katsoa olevan rakennustuotannon osalta jonkin verran suhdanteita tasaavia vaikutuksia. Uudistus voi pienentää uudisrakentamiseen liittyviä luottolaitosten riskejä, sillä uudiskohteiden rakentaminen on varsinkin suuria yhtiölainamääriä aiemmin hyödyntäneille rakennusyriyksille aiempaa enemmän rakennusliikkeen oman pääomahallinnan kestävyydelle alisteinen. Vaatimukset voivat näkyä rakennusyriytysten toiminnassa esimerkiksi sijoittajien ja luottolaitosten vaatimuksilla suuremmista omista pääomapuskureista tai yleisistä maksukyvyttömyysriskien hallintakeinoista. Vaatimus voi vähentää varsinkin suhdannehuipussa tapahtuvaa riskinottoa rakennusyriytysten suunnalta.

4.2.3 Maksukyvyttömyysriskit

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan sääntelyn voidaan katsoa lisäävän kuluttajaluotonantoa harjoittavien yritysten sisäisissä prosesseissa ja riskienhallinnassa tarvittavaa ohjeistusta ja työpanosta. Luotonantajien tulisi arvioida luototettavien maksukykyä suhteessa Finanssivalvonnan antamiin enimmäisraja-arvoihin, joka vaatii luotottajilta riittävää kvantitatiivisiin menetelmiin, sekä/tai kvalitatiivisiin menetelmiin perustuvia maksukyvyttömyyden todennäköisyyteen perustuvia arviointimenetelmiä. Lisäksi luotonmyöntäjien sisäisissä prosesseissa uusi vaatimus asettaa tarvetta sisäisten prosessien kehittämiseksi, sekä terveiden luotonmyöntökriteerien toteutumiselle luotonannossa.

4.2.4 Viranomaisten valvontavastuut

Kuluttajaluotonannon valvonnan siirto tarkoittaisi uusien tehtävien osoittamista Finanssivalvonnalle, mikä lisäisi Finanssivalvonnan työmäärää. Kuluttajaluotonannon valvontaan ja rekisteritehtäviin on nykyisin osoitettu ESAVI:ssa henkilöstöresursseja noin yhden henkilötyövuoden verran. Finanssivalvonnan tehtävät ja toimivaltuudet kuluttajaluotonannon valvonnassa olisivat kuitenkin ESAVI:in verrattuna merkittävästi laajemmat. Elinkeino-oikeudellisen valvonnan ohella Finanssivalvonnan tehtävänä olisi valvoa esimerkiksi kuluttajansuojalain 7 luvun säännösten noudattamista kuluttaja-asiamiehen rinnalla samalla tavoin kuin valvonta nykyisin on toteutettu luottolaitosten osalta. Tämä tarkoittaisi muun ohella valvottaviin kohdistettavia säännöllisiä tarkastuksia ja hallinnollisten seuraamusten määräämistä havaituista laiminlyönneistä.

Finanssivalvonnalle osoitettavien tehtävien rahoitus katettaisiin valvottavilta perittävillä valvontamaksuilla. Valvottavilta esitetään perittäväksi kiinteää valvontamaksu 15 000 euroa vuodessa. Valvontamaksut lisäisivät valvottavien elinkeinonharjoittajien kustannuksia, sillä nykyisin ESAVI:n toteuttama valvonta katetaan valtion varoista sekä rekisteri-ilmoituksista perittävien käsittelymaksuin.

Muutos mahdollistaisi valvontakokemuksen laajemman hyödyntämisen ja hyvien käytänteiden jakamisen eri riskialueilla. Valvonta tiivistyisi, mikä vahvistaisi tasapuoliset toimintaedellytykset yhtäläisesti kaikille luotonantajille. Myös viranomaisten mahdollisuudet puuttua väärinkäytöksiin luottomarkkinoilla parantuisivat valvonnan siirron myötä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelussa on selvitetty myös eräitä vaihtoehtoisia tai täydentäviä välineitä kotitalouksien velkaantumisen rajoittamiseen. Näistä keskeinen valmistelussa esillä ollut sääntelyratkaisu on ollut yksityishenkilöiden ja kotitalouksien tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde. Lisäksi valmistelussa on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa nykytila säilytettäisiin muuttumattomana.

5.1.1 Nykytilan säilyttäminen

Ensimmäinen vaihtoehto ehdotetulle sääntelylle on nykytilan säilyttäminen. Tällöin asuntoyhteisöluottojen määrää, niiden takaisinmaksuaikaa tai niiden lyhennysvapaita ei rajoitettaisi. Myöskään asuntovakuudellisille luotoille ei tässä tapauksessa asetettaisi enimmäistakaisinmaksuaikaa. Lisäksi muu kuluttajaluotonannon valvonta säilyisi Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvonnassa, eikä erityistä maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevaa tarkastelua edellytetäisi luotonannossa.

Mikäli lainsäädännön nykytila säilytettäisiin näiltä osin, johtaisi tämä arvioiden mukaan todennäköisesti kokonaisuudessaan kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvun jatkumiseen. Etenkin uudisrakentamiseen liittyvä taloyhtiölainoilla tapahtuva velkaantuminen saattaisi kasvaa liiallisesti kotitalouksien velanhoitokykyyn ja talouden kantokykyyn nähden. Todennäköistä olisi myös lainojen takaisinmaksuaikojen merkittävä piteneminen, mikä kasvattaisi kokonaisvelkaantumista ja siihen liittyviä riskejä. Tässä tilanteessa myös luotonantajien olisi mahdollista kilpailla asiakkaista luottoehdoilla, jotka olisivat kokonaistalouden kannalta epäedullisia.

Nykytilan säilyttämisellä olisi myös vaikutuksia luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen toimijoiden kannalta. Luottolaitossektorin ulkopuolisten luottojen myöntämisen valvonta pysyisi tällöin ESAVI:n tehtävänä. Tämä vaihtoehto säilyttäisi nykytilanteen ja kautuneen viranomaisvalvonnan, joka on omiaan heikentämään toiminnan johdonmukaisuutta ja selkeyttä etenkin kuluttaja-asiakkaiden kannalta. Nykytilan säilyttäminen ei olisi tarkoituksenmukaista myöskään siksi, että verrattuna Finanssivalvontaan ESAVI:n mahdollisuudet puuttua yritysten lainvastaiseen toimintaan ovat puutteelliset. Kuluttajaluotonannon valvonnan siirtoa Finanssivalvonnalle on myös harkittu pitkään. Tämä johtaa käytännössä siihen, että nykyisen valvojan on hankalaa suunnitella valvonnan kehittämistä pitkällä tähtäimellä.

Nykytilan säilyttämisellä voisi olla epäedullisia vaikutuksia myös ylivelkaantumisen ehkäisemiseen liittyvän asiakkaansuojasääntelyn kannalta. Tällöin lainsäädäntöön ei kuuluisi nimenomaista säännöstä maksukyvyttömyysriskien hallinnasta, mikä voisi johtaa epäterveiden luotonmyöntöperiaatteiden ja -tapojen vahvistumiseen alalla.

5.1.2 Tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde (velkakatto)

Valtiovarainministeriön työryhmä esitti velkaantumiskehityksen rajoittamiseksi erityisestä enimmäisvelkasuhteesta (velkakatto) säätämistä. Työryhmän esittämä enimmäisvelkasuhde oli enintään 4,5 kertainen suhteessa yksityishenkilön tai kotitalouden vuotuisiin bruttotuloihin. Työryhmä katsoi tällaisen velkakaton tarpeelliseksi, jotta liiallista velkaantumista voitaisiin rajoittaa suhteessa kotitalouden tuloihin. Väline olisi huomionnut kattavasti lainanhakijan velat riippumatta niiden lähteestä, käyttötarkoituksesta tai muista ominaisuuksista ja suhteuttanut nämä kokonaisuudessaan tämän maksukykyyn. Yhteisvastuullisesti myönnettävän luoton yhteydessä olisi huomioitu lainaa hakevien yhteenlasketut tulot ja luotot.

Määritettäessä enimmäisvelkasuhdetta lainanottajan tai samassa kotitaloudessa asuvien yhteisvastuullisten lainanottajien kokonaisvelkoihin olisi laskettu asuntolainat, taloyhtiölainat ja kulutusluotot. Nämä kokonaisvelat olisi jaettu lainaa hakevien edellisen kalenterivuoden yhteenlasketuilla bruttovuosituloilla eli palkka-, pääoma- ja etuustuloilla ennen veroja ja vähennyksiä.

Työryhmän ehdotuksessa oli varattu myös luotonantajille poikkeusmahdollisuus, jonka perusteella näiden olisi ollut mahdollista poiketa enimmäisvelkasuhteen vaatimuksesta 15 prosentissa luotonannostaan tietyllä ajanjaksolla. Tämän poikkeuksen tarkoituksena oli varmistaa se, ettei jossain määrin kaavamaisesta enimmäisvelkasuhteesta tulisi estettä normaalille ja hyvän luotonantotavan mukaiselle luototukselle.

Työryhmän tavoitteena oli asettaa velkakatolle neutraali mitoitus, joka ei olisi rajoittanut merkittävästi lainanantoa, mutta joka olisi kuitenkin estänyt merkittävästi nykytilaa suuremmat velkasuhteet. Työryhmän ehdottama velkakaton mitoitus olisi pääosin sallinut vallinneen lainanannon vuoden 2019 tiedoilla arvioituna. Suomen pankin analyysin²¹ mukaan tuloihin sidottu velkakatto olisi jarruttanut velkaantumisen kasvua etenkin tilanteessa, jossa asuntojen hinnat nousevat ripeästi ja kotitalouksien velat uhkaavat kasvaa huomattavasti tuloja nopeammin.

Velkakaton asettamisen vaikutuksia on kuvattu kattavasti valtiovarainministeriön työryhmämuistiossa. Vaikutusarvioiden²² mukaan enimmäisvelkasuhde olisi rajoittanut enemmän muita

²¹ Tulosidonnainen velkakatto täydentäisi asuntolainakattoa. Suomen Pankki, Euro & talous 2/2019. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/2/tulosidonnainen-velkakatto-taydentaisi-asuntolainakattoa/>

²² Arvioituja vaikutuksia eritellään yksityiskohtaisemmin Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista -työryhmämietinnön luvussa 7.

lainaa hakevia kuin ensiasunnon ostajia. Vaikutus olisi ollut myös rajoittavampi sijoitusta varten hankittuihin asuntolainoihin kuin ei-sijoituskäyttöön tarkoitettuihin asuntolainoihin. Rajoitteen arvioitiin olevan suhteessa tiukempi pääkaupunkiseudulla kuin muualla Suomessa, koska pääkaupunkiseudun velkasuhteet ovat tavallisesti korkeampia kuin muualla maassa. Suomen Pankin analyysin²³ mukaan voimakkaasti velkaantuneet kotitaloudet ovat myös yleensä hyvätuloisia ja tyyppillisesti myös varakkaita, joilla on velkaantumisen huolimatta käytettävissään taloudellista liikkumavaraa esimerkiksi kertyneen rahoitusvarallisuuden myötä.

Välittömien vaikutusten lisäksi luotonantoa tiukentavilla rajoituksilla arvioitiin olevan myös todennäköisiä välillisiä vaikutuksia muun muassa asuntolainauksen korkoihin, asuntojen hintoihin, asuntomarkkinoihin, työvoiman liikkuvuuteen, luottolaitosten taseisiin, pankkikilpailuun, muiden lainojen kuin asuntolainojen saatavuuteen ja koko kansantalouteen.

Työryhmämietinnön pohjalta annetuissa lausuntopalautteissa suurin osa lausunnonantajista kannatti yleisen velkaantumiskehityksen hillitsemistä, mutta keinoista sen saavuttamiseksi ilmeni erimielisyyttä etenkin velkakaton suhteen. Varauksellisissa lausunnoissa enimmäisvelkasuhteen epäiltiin olevan liian joustamaton vastaus velkaantumisen ongelmiin ja rajoittavan liiaksi lainansaantia ja sitä kautta myös esimerkiksi muuttamista ja omistusasunnon hankintaa. Myös julkisessa keskustelussa ehdotetun velkakaton mitoitus katsottiin suurelta osin liian rajoittavaksi.

Valtiovarainministeriön yhteistyössä Suomen Pankin kanssa toteuttamassa jatkovalmistelussa selvitettiin toteuttamisvaihtoehtona myös velkakaton toteuttamista mitoitettuna viisinkertaiseksi suhteessa bruttotuloihin. Suomen Pankin laskelmien perusteella työryhmän aiempaa ehdotusta vastaava neutraali taso velkakaton olisi keväällä 2021 käytettävissä tietojen perusteella ollut noin 500 prosenttia lainanhakijan bruttotuloista.²⁴ Samaa 500 prosentin rajaa ehdotettiin myös useissa lausuntopalautteissa.

Valmistelussa arvioitiin, kuinka suuri osa uusien asuntolainojen euromäärästä olisi voitu myöntää, jos velkakatto olisi ollut käytössä joko 450 tai 500 prosentin suuruisena ja lainanantajilla olisi ollut käytettävissään 15 prosentin suuruinen harkintavara velkakaton soveltamisessa. Suomen Pankin laskelmien mukaan 500 prosentin suuruinen velkakatto, lainanantajien 15 prosentin suuruinen harkintavara ja joidenkin lainahakemusten sopeuttaminen 10 prosentilla eivät olisi kokonaisuutena merkittävästi rajoittaneet uutta asuntolainanantoa toteutuneeseen lainanantoon verrattuna. Laskelmien perusteella uusien asuntolainojen kokonaisuromäärästä olisi myönnetty tarkasteluajanjaksolla noin 98 prosenttia, mikäli velkakatto olisi ollut voimassa. Ilman lainahakemusten sopeuttamista koskevaa oletusta velkakaton arvioidut vaikutukset uuteen asuntolainanantoon olisivat suuremmat. Ilman lainahakemusten sopeuttamista suurempi osa tarkasteluajanjaksolla myönnettyistä lainoista olisi jäänyt kokonaan myöntämättä, jos velkakatto olisi ollut voimassa.

Taulukko 2: Hyväksytyjen asuntolainojen osuus eri velkakaton tasoilla sekä eri sopesuoletuksilla

²³ Voimakkaasti velkaantuneiden taloudellinen tilanne vaihtelee Suomessa, Suomen Pankki, Euro & Talous 25.11.2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/artikkelit/voimakkaasti-velkaantuneiden-taloudellisen-tilanne-vaihtelee-suomessa/>

²⁴ Velkakatto ja asuntolainojen pituusrajoitus tarvitaan patoamaan rahoitusvakausriskejä. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/velkakatto-ja-asuntolainojen-pituusrajoitus-tarvitaan-patoamaan-rahoitusvakausriskeja/>

| Myönnetty osuus uusien asuntolainojen euromäärästä 450 tai 500 prosentin velkakatolla ja lainanantajien 15 prosentin harkintavaralla sekä lainamäärien erilaisilla sopeutusoletuksilla | | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|------------------|------------------|
| | Sopeutusoletus | Velkakatto 450 % | Velkakatto 500 % |
| Vuosi 2020 | 0 % | 85 % | 93 % |
| Vuosi 2020 | 10 % | 90 % | 98 % |
| Vuosi 2018* | 0 % | 93% | 100% |
| Vuosi 2018* | 10 % | 98% | 100% |

* Kuten valtiovarainministeriön työryhmän mietinnössä.
Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat.

Enimmäisvelkasuhteen, kuten muidenkin makrovakausvälineiden, vaikutusten arviointiin ennalta liittyä tiettyä epävarmuutta. Arvioiden mukaan velkakatolla olisi ollut myös todennäköisiä ei-toivottuja vaikutuksia. Pääasialliset huolenaiheet liittyivät rajoitteen kaavamaisuuteen, joka olisi saattanut aiheuttaa ennakoimattomia seurauksia.

Edellä kuvattujen arvioiden perusteella todettiin, että enimmäisvelkasuhde ei ole tarkoituksenmukaisin keino tavoitella velkaantumisen hillitsemistä. Mahdollisten ulkoisvaikutusten ja kaavamaisuuden arvioitiin olevan merkittäviä, vaikka velka-tulosuhdetta olisi korotettu 50 prosenttiyksiköllä. Tästä syystä jatkovalmistelussa päätettiin keskittyä muihin työryhmän ehdottamiin velkaantumisen kasvua vähentäviin keinoihin.

5.1.3 Enimmäistakaisinmaksuajan mitoittaminen

Työryhmän ehdottamaan keinovalikoimaan sisältyivät myös ehdotukset asuntoluottojen ja asuntoyhteisöluottojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuajasta. Rajoitteiden tarkoituksena oli hillitä lainojen maksuaikojen pitenemistä ja sitä kautta rajoittaa velkaantumisen kasvua. Rajoitteiden joustavuuden takaamiseksi niiden yhteyteen liitettiin luotonantajille 10 prosentin poikkeamismahdollisuus.

Valtiovarainministeriön jatkovalmistelussa yhteistyössä Suomen Pankin kanssa selvitettiin enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteen mitoituksen tasoa. Pidempien asuntolainojen yleistymiskehitystä viime vuosina pidettiin huolestuttavana (katso esimerkiksi tämän esityksen kuvio 6). Tällöin suurimman osan asuntolainoista havaittiin keskittyvän 25 ja 20 vuoden takaisinmaksuaikoihin. Merkittävän osan pidemmälle ajalle myönnettyistä asuntolainoista havaittiin sijoittuvan juuri 25 vuoden rajan yläpuolelle. Tästä syystä vaikutusten arvioinnissa tarkasteltiin erikseen myös 25 ja puolen vuoden takaisinmaksuajan ylittäviä luottoja ja niiden osuutta (taulukko 3).²⁵

²⁵ Uusilla asuntolainanottajilla yhä enemmän velkaa suhteessa tuloihin. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/uusilla-asuntolainanottajilla-yha-enemman-velkaa-suhteessa-tuloihin/>

Taulukko 3: Pitkien lainojen osuus uusista asuntolainoista.

| Pitkien lainojen osuus uusista asuntolainoista | | | |
|-------------------------------------------------------|-------------------|------------------|-------------------|
| Yli 25 vuotta | Yli 25 vuotta | Yli 25,5 vuotta | Yli 25,5 vuotta |
| 23 % havainnoista | 35 % euromäärästä | 5 % havainnoista | 10 % euromäärästä |
| Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat. | | | |

Taulukon 3 mukaisesti voidaan havaita, että 25 ja puolen vuoden enimmäisraja olisi riittänyt juuri kattamaan ehdotetun 10 prosentin euromääräisen poikkeamisrajan ylittävän asuntolainaosuuden. Takaisinmaksuaikoja koskevien käytänteiden todettiin kuitenkin eroavan luotonmyöntäjien välillä, minkä havaittiin monimutkaistavan tarkastelua ja vaikutusten arviointia. Käytännössä enimmäistakaisinmaksurajan sitova vaikutus olisi kohdistunut etenkin luotonmyöntäjiin, jotka ovat myöntäneet pitkiä luottoja ehdotuksen liikkumavaraa enemmän. Tästä syystä rajoitteella arvioitiin olevan rajoittava vaikutus luotonantoon kokonaisuutena. Tällainen vaikutus olisi odotettavissa etenkin tilanteessa, jossa lyhyempiä takaisinmaksuaikoja suosineet luotonantajat eivät olisi muuttaneet omaa luotonantoaan, vaikka siihen rajoitteen puitteissa olisi ollut mahdollisuus.

Jatkovalmistelussa 25 vuoden rajoituksen arvioitiin näin ollen vaikuttavan mahdollisesti kokonaisluotonantoon liian rajoittavasti. Siksi valmistelua jatkettiin tarkoituksenmukaisemmaksi katsotun 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan pohjalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Kysyntäperusteisten makrovakaussäätövälineiden käytöstä Euroopassa

Asunto- ja kiinteistömarkkinoihin liittyvät riskit ovat keskeisiä Euroopan unionin jäsenmaiden makrovakaussäätöpolitiikan kannalta. Suurin osa kiinteistömarkkinoiden riskeihin liittyvistä makrovakaussäätötoimista kohdistuu asuntoluotonantoon, kun taas esimerkiksi kulutusluottoihin kohdistetuista makrovakaussäätötoimista on melko vähän. Taloyhtiölainojen osalta maakohtaiset erot rakentamisen aikaisessa rahoituksessa ja asuinyhteisöjen rahoittamisessa hankaloittavat vertailua. On myös huomattava, että suomalainen asunto-osakeyhtiö oikeudellisesti on poikkeuksellinen Euroopassa.

Luottokysyntään vaikuttavia makrovakaussäätövälineitä on käytössä useissa EU:n jäsenvaltioissa ja Euroopan talousalueeseen kuuluvissa maissa. Tyypillisesti luottokysyntään kohdistuviin lainanottajakohtaisiin välineisiin lukeutuu instrumentteja, joiden rajoitusperusteena on esimerkiksi velallisen velanhoidomenojen suhde käytettävissä oleviin tuloihin (*debt-service-to-income, DSTI*), velkojen tai luoton kokonaismäärä suhteessa vuosituloihin (*debt-to-income, DTI* tai *loan-to-income LTI*), luoton määrä suhteessa ostettavan asunnon arvoon (*loan-to-value, LTV*), asuntoluoton suhde vakuuksien arvoon (*loan-to-collateral, LTC*) sekä erilaiset lyhennysvelvoitteet ja maturiteettirajoitteet.

Kuvio 17: Lainanottajakohtaisten makrovakausvälineiden käyttö Euroopassa

| Lainanottajakohtaisten makrovakausvälineiden käyttö Euroopassa | | | | | | |
|----------------------------------------------------------------|--------|-----|-----------|-------------|-----------------------|--------------------------|
| | Väline | LTV | DTI / LTI | DSTI / LSTI | Lyhennys- velvoite | Maturiteetti- rajoite |
| Maa | | | | | | |
| Alankomaat | | | | | | |
| Belgia | | | | | | |
| Bulgaria | | | | | | |
| Espanja | | | | | | |
| Irlanti | | | | | | |
| Islanti | | | | | | |
| Iso-Britannia | | | | | | |
| Italia | | | | | | |
| Itävalta | | | | | | |
| Kreikka | | | | | | |
| Kroatia | | | | | | |
| Kypros | | | | | | |
| Latvia | | | | | | |
| Liechtenstein | | | | | | |
| Liettua | | | | | | |
| Luxemburg | | | | | | |
| Malta | | | | | | |
| Norja | | | | | | |
| Puola | | | | | | |
| Portugali | | | | | | |
| Ranska | | | | | | |
| Romania | | | | | | |
| Ruotsi | | | | | | |
| Saksa | | | | | | |
| Slovakia | | | | | | |
| Slovenia | | | | | | |
| Suomi | | | | | | |
| Tanska | | | | | | |
| Tšekki | | | | | | |
| Unkari | | | | | | |
| Viro | | | | | | |

Lähde: A review of Macroprudential Policy in the EU in 2020, ESRB, July 2021

Oheisesta taulukosta (kuvio 17) voidaan nähdä, mitä lainanottajakohtaisia ja lainan takaisinmaksuun liittyviä makrovakausvälineitä EU- ja ETA-maissa sekä Isossa-Britanniassa oli käytössä vuoden 2020 lopussa. Euroopassa tavallisin kotitalouksien velkaantumiseen kohdistettu väline rajoittaa asuntoluoton suhdetta asunnon arvoon (LTV). Suomessa jo nykyisin voimassa olevalla asuntoluottojen enimmäisluototussuhteella rajoitetaan luoton suhdetta vakuuksien arvoon (LTC). Tällöin kotitalous voi rajoitteen täyttääkseen hyödyntää varallisuuttaan vakuutena laajemmin kuin LTV-rajoitteen tapauksessa. Suomen lisäksi esimerkiksi Norjassa voidaan jois-

sakin tilanteissa käyttää asunnon lisäksi muita vakuuksia asetetun rajoitteen täyttämiseksi. Velan ja asunnon tai vakuuksien arvon välistä suhdetta rajoittava makrovakausväline on käytössä yli kahdessakymmenessä EU- ja ETA-maassa.

Asunnon hankintaa varten nostettavan lainan ja ostettavan asunnon arvon suhde on tavallisimmin rajattu 80–95 prosenttiin. Monien maiden sääntelyssä otetaan huomioon asunnon käyttötarkoitus. Enimmäisluototussuhde on usein suurempi ensiasuntoa hankittaessa. Sijoitusasunnon enimmäisluototussuhde on joissakin maissa taas merkittävästi alhaisempi kuin oman vakituisen asunnon.

Lainanottajan tuloihin tai lainan takaisinmaksuun kohdistuvat välineet²⁶, kuten rajoite velanhoidokulujen määrälle suhteessa tuloihin (DSTI) eli enimmäisvelanhoitorasite, velkojen tai lainan enimmäismäärä suhteessa tuloihin (DTI tai LTI), asuntolainan lyhennysvelvoite tai maturiteettirajoite, eivät ole yhtä yleisiä Euroopassa kuin enimmäisluototussuhde, mutta nämä välineet ovat yleistyneet viime aikoina. Enimmäisvelanhoitorasite on käytössä 14 EU- ja ETA-maassa, kun taas velkojen tai lainan enimmäismäärä suhteessa tuloihin (DTI tai LTI) koskeva rajoite on käytössä 6 EU- ja ETA-maassa sekä Isossa-Britanniassa. Maturiteettirajoite on voimassa 13 maassa ja lyhennysvaatimus 5 maassa.

Tässä tarkasteltavia rajoitteita ovat enimmäisvelkasuhde eli asuntolainan ja lainanottajan tulojen (LTI) tai velkojen ja tulojen (DTI) välinen rajoite, enimmäisvelanhoitorasite eli velkojen hoitokulujen ja tulojen (DSTI) suhdetta rajoittava väline, lainan lyhennysvaatimus ja lainan enimmäispituus eli maturiteettirajoite. Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan näitä kysyntäperusteisia makrovakausvälineitä sellaisissa Pohjoismaissa ja Baltian maissa, joissa on enimmäisluototussuhteen lisäksi käytössä muita lainanottajakohtaisia rajoitteita. Tarkasteltavat valtiot ovat Ruotsi, Norja, Viro, Latvia ja Liettua.

5.2.1.1 Ruotsi

Ruotsissa kesäkuussa 2016 voimaan tullut uusia asuntolainoja koskeva lyhennysvaatimus pohjautuu hallituksen hyväksymiin Ruotsin finanssivalvojan säädöksiin. Ruotsissa lyhennysvaatimus on kytketty ensisijaisesti lainan luototussuhteeseen (LTV). Kun luototussuhde on yli 70 prosenttia, asuntolainaa tulee lyhentää vähintään 2 prosenttia lainasummasta vuodessa. Kun luototussuhde on 50–70 prosenttia, lainaa tulee lyhentää vähintään 1 prosentti vuodessa. Kun luototussuhde on laskenut alle 50 prosenttiin, asuntolainan luototussuhteeseen perustuvaa lyhennysvelvoitetta ei enää ole. Ruotsin finanssivalvoja pitää välinettä pysyvänä ja rakenteellisena, mutta sitä voidaan tarvittaessa muuttaa tai se voidaan poistaa lyhyellä varoitusaajalla.²⁷

Maaliskuussa 2018 Ruotsissa tuli voimaan lyhennysvaatimukseen liittyvä lisäsääntö. Uuden säännön mukaan asuntolainan lyhennysvelvoite on yhden prosenttiyksikön luototussuhteeseen perustuvaa lyhennysvaatimusta kireämpi, jos lainanottajan tuloihin suhteutettu lainasuhde (LTI) on yli 4,5 eli lainan koko on yli 4,5-kertainen suhteessa lainanottajan tuloihin.²⁸ Ruotsin valvoja pitää toimea pysyvänä ja rakenteellisena, mutta sitä voidaan muuttaa. Koronapandemian vuoksi

²⁶ Näiden välineiden määrittelyä, ominaisuuksia ja käyttöä on käyty tarkemmin läpi Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet -työryhmämuistion luvussa 5.

²⁷ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av bolån, <https://www.fi.se/sv/vara-register/sok-fffs/2016/201616/>

²⁸ Föreskrifter om ändring i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av krediter mot säkerhet i bostad, <https://www.fi.se/sv/vara-register/sok-fffs/2016/201616/201616/>

kotitalouksille annettiin vapautus lyhennysvaatimuksesta keväällä 2020. Syyskuusta 2021 alkaen lyhennysvaatimus on ollut taas voimassa.²⁹ Lyhennysvaatimus koskee noin 600 000 kotitaloutta. Näistä noin 200 000 keskeytti lyhentämisen koronapandemian aikana.³⁰

LTI:n laskennassa tuloiksi lasketaan velallisten yhteenlasketut viimeisimmän vahvistetun verotuksen mukaiset bruttoansiotulot, mutta myös muita varmoja ja pysyviä tuloja, kuten tulonsiirrot ja pääomatulot. Myös tulojen nousu voidaan huomioida laskennassa. Asuntolainaa myöntävä pankki vastaa tulojen arvioinnista. Ruotsin sääntely mahdollistaa väliaikaisen poikkeamisen LTI:hin suhteutetusta lisälyhennysvaatimuksesta esimerkiksi työttömyyden, eron tai asunnonvaihdon vuoksi. Pankeilla on myös oikeus myöntää korkeintaan 5 vuotta lyhennysvapaata uudisasuntojen hankintaa varten otettaviin lainoihin. Rakennusaikaista rahoitusta, joka ei ole luonteeltaan asuntovakuudellista asuntoluototusta, lyhennysvaatimus ei koske.

Vuoden 2019 alusta tuli voimaan Ruotsin lyhennysvaatimukseen muutos, jonka mukaisesti lyhennysvaatimus kattaa pankkien luotonannon lisäksi muiden asuntoluottoja myöntävien yritysten myöntämät asuntoluotot. Samalla tuli mahdolliseksi vapauttaa muun muassa niin sanotut käänteiset asuntolainat lyhennysvelvoitteesta.³¹

LTI-suhteeseen perustuva lyhennysvaatimus on tarkoitettu kohdistumaan kotitalouksien kassavirran muutoksista aiheutuviin riskeihin, ja sen katsotaan täydentävän kotitalouksien taseriskeihin kohdistuvaa LTV-rajoitetta. LTV-rajoitteen ja lyhennysvaatimuksen yhdistelmällä pyritään vähentämään niiden kotitalouksien osuutta, jotka ovat suuresti velkaantuneita suhteessa sekä asuntojensa arvoon että tuloihinsa nähden, ja näin vähentämään velkaantumisen kasvun makrotaloudellisia riskejä, jotka voisivat toteutua esimerkiksi kotitalouksien kulutuksen supistumisen kautta. Lyhennysvaatimuksen tavoite on, että suuria lainoja lyhennetään säännöllisesti hyvinä aikoina.

5.2.1.2 Norja

Norjassa on käytössä asuntolainojen lyhennysvaatimus sekä rajoite velan määrälle suhteessa tuloihin (DTI).³² Norjassa asuntolainojen lyhennysvaatimus koskee uusia asuntolainoja, joiden luototussuhde (LTV) on yli 60 prosenttia. Näitä lainoja tulee lyhentää vuosittain vähintään 2,5 prosenttia lainasummasta tai 30-vuotisen annuiteettilainan lyhennystä vastaavalla määrällä. Lisäksi kulutusluottoja koskee erillinen viiden vuoden maksimitakaisinmaksuaikaan perustuva lyhennysvaatimus.

Lyhennysvaatimus on osa lainanottajakohtaisten makrovakaussäätövälineiden yhdistelmää, joka otettiin käyttöön alun perin vuonna 2015. Lyhennysvaatimukseen liittyvää luototussuhteen rajaa kiristettiin vuoden 2017 alussa 70 prosentista 60 prosenttiin.

²⁹ Ks. Bolån ska amorteras igen, <https://www.fi.se/sv/publicerat/pressmeddelanden/2021/bolan-ska-amorteras-igen/>

³⁰ Erik Thedéen 17.11.2020, <https://www.fi.se/contentassets/f7f39d6e6a4444ecb19fb16b913738c9/erik-thedeen-handelskammaren-20201117.pdf>

³¹ <https://www.finansinspektionen.se/sv/publicerat/nyheter/2018/finansinspektionen-justerar-amorteringskravet/>

³² Ks. Overview of Norwegian macroprudential measures since 2010 other than the countercyclical capital buffer, <https://www.norges-bank.no/en/topics/financial-stability/macroprudential-supervision/Countercyclical-capital-buffer/asures-other-authorities/>

Norjassa asuntoluotonantoon kohdistettuun makrovakaussäätelyyn on vuoden 2017 alusta lähtien kuulunut myös rajoite velan määrälle suhteessa tuloihin eli enimmäisvelkasuhde (DTI). Rajoitteen mukaan kotitalouden kokonaisvelka ei saa olla suurempi kuin sen viisinkertaiset vuotuiset bruttotulot. Luotonantajilla on mahdollisuus poiketa asuntoluototukseen kohdistetuista makrovakaustoimista 10 prosentissa uusien asuntolainojen volyyymista vuosineljänneksellä. Oslolla tämä poikkeamismahdollisuus koskee 8 prosenttia luotonannosta. Koronapandemian seurauksena poikkeamismahdollisuutta kasvatettiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä väliaikaisesti 20 prosenttiin koko maassa. Lyhennysvaatimus ei tiettyjen ehtojen vallitessa koske niin sanottuja käänteisiä asuntolainoja, jotka myönnetään iäkkäille asunnonomistajille.

Norjassa käytetyt lainanottajiin kohdistuvat makrovakaussäätelyt koskevat kaikkia rahoituslaitoksia, jotka myöntävät asuntolainoja (mukaan lukien ulkomaisten laitosten sivuliikkeet ja tytäryhtiöt). Välineiden käyttö perustuu kansalliseen lainsäädäntöön ja rajoitteet ovat sitovia. Eriytyinen Oslon kohdistuva poikkeamissäätely lisättiin makrovakaussäätelyyn vuoden 2017 alussa.

Norjan keskuspankki arvioi kotitalouksien suuren velkaantumisen ja kiinteistöjen kalliit hinnat Norjan rahoitusjärjestelmän keskeisimmiksi haavoittuvuuksiksi.³³ Lyhennysvaatimuksen ja DTI-rajoitteen tavoitteena on osaltaan ehkäistä rahoitusjärjestelmän epätasapainon kasvua. Luotonantokäytäntöihin kohdistetulla säätelyllä katsotaan olevan suurempi vaikutus velkaantumiseen kuin esimerkiksi pankkien pääomavaatimukseen vaikuttavalla säätelyllä. Norjan viranomaiset pitävät luotonantokäytäntöihin kohdistuvaa säätelyä perusteltuna siksi, etteivät lainanottajat ja pankit ota toiminnassaan täysin huomioon talouden shokkiherkkyyden asteittaista lisääntymistä kotitalouksien velkaantumisen kasvaessa. Rajoitteiden katsotaan vahvistavan sekä kotitalouksien että pankkien riskinsietokykyä ja näin vähentävän luottotappioiden todennäköisyyttä.

5.2.1.3 Viro

Virossa on käytössä asuntolainojen maturiteettirajoite eli enimmäistakaisinmaksuaika sekä enimmäisvelanhoitorasite (DSTI). Maaliskuussa 2015 voimaan tulleen säätelyn mukaan uusien asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika on 30 vuotta. Virossa pankit saavat joustaa takaisinmaksuajanrajoitteesta korkeintaan 15 prosentissa luotonannosta vuosineljänneksellä. Enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva väline on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on muutettavissa keskuspankin pääjohtajan asetusta muuttamalla. Rajoite koskee kaikkia Virossa toimivia luottolaitoksia, mukaan lukien ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeet.³⁴

Viro otti maaliskuussa 2015 käyttöön myös asuntolainanottajien 50 prosentin enimmäisvelanhoitorasitteen (DSTI), jonka laskennassa otetaan huomioon myös muut velat kuin asuntoluotot, esimerkiksi kulutusluotot. Enimmäisvelanhoitorasite lasketaan Virossa korkeammalla stressatulla korkotasolla, koska vaihtuvakorkoiset viitekorot ovat Virossa yleisiä. Velanhoitorasite lasketaan käyttäen korkona joko lainasopimuksen kokonaiskorkoa (eli viitekorkoa yhdistettynä

³³ Ks. Financial stability report 2021, Norges Bank, [https://www.norges-bank.no/content-assets/c4ffd169504b47249d646ed5753b0da0/financial_stability_2021.pdf?v=11/08/2021194448&ft=.pdf](https://www.norges-bank.no/contentassets/c4ffd169504b47249d646ed5753b0da0/financial_stability_2021.pdf?v=11/08/2021194448&ft=.pdf)

³⁴ Ks. Requirements for housing loans, <https://www.eestipank.ee/en/financial-stability/requirements-housing-loans>

marginaaliin) 2 prosenttiyksiköllä lisättyä tai 6 prosentin vuosikorkoa. Näistä velanhoitorasitteen laskennassa käytetään korkeampaa. Tuloina enimmäisvelanhoitorasitetta laskettaessa käytetään velallisen nettotuloja.

Virossa 15 prosentissa uusien asuntolainojen arvosta vuosineljänneksittäin ei tarvitse noudattaa enimmäisvelanhoitorasitetta, takaisinmaksuajan rajoitetta tai LTV-rajoitetta. Enimmäisvelanhoitorasite on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on muutettavissa keskuspankin pääjohtajan asetusta muuttamalla. Enimmäisvelanhoitorasitteen ja muiden vaatimusten vaikutusta asuntorahoitukseen seurataan ja arvioidaan säännöllisesti. Enimmäisvelanhoitorasite koskee kaikkia Virossa toimivia luottolaitoksia mukaan lukien ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeit. Lisäksi Virossa otettiin positiivinen luottotietorekisteri käyttöön vuonna 2016.

Virossa lainanottajakohtaisten välineiden yhdistelmällä pyritään vahvistamaan lainanottajien ja -myöntäjien vastustuskykyä talouden häiriöitä kohtaan, estämään lainanmyöntökäytäntöjen heikentymistä sekä ehkäisemään liiallista velkaantumisen kasvua ja asuntojen hintojen nousua. Enimmäisvelanhoitorasitteen vaatimuksen on tarkoitus parantaa kotitalouksien sietokykyä tuloihin ja työllisyyteen liittyviä negatiivisia yllätyksiä kohtaan ja siten vähentää luottotappioiden todennäköisyyttä. Takaisinmaksuajan rajoite täydentää enimmäisvelanhoitorasitetta koskevaa sääntelyä, ja sillä pyritään estämään enimmäisvelanhoitorasitteen kiertäminen lainan takaisinmaksuaikaa pidentämällä.

Lainanottajakohtaiset makrovakaussäädökset otettiin käyttöön vuonna 2015 ennakkollisina toimina estämään luotonmyöntökäytäntöjen mahdollista heikentymistä luottosuhdanteen edetessä. Välineet mitoitettiin tuolloin markkinoilla vallinneiden käytäntöjen mukaisesti.

5.2.1.4 Liettua

Liettuassa on vuodesta 2011 alkaen ollut käytössä asuntoluoton suhdetta asunnon arvoon rajaavan LTV-rajoitteen lisäksi asuntolainojen maturiteettirajoite eli enimmäistakaisinmaksuaika sekä enimmäisvelanhoitorasite (DSTI). Liettuassa marraskuusta 2015 asti voimassa ollut uusien asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika on 30 vuotta. Aiempi vuonna 2011 voimaan tullut rajoite oli 40 vuotta. Enimmäistakaisinmaksuaikaan kohdistuva väline on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on keskuspankin johtokunnan päätöksellä säädettävissä.³⁵

Liettuassa uusia lainanottajia koskeva enimmäisvelanhoitorasite (DSTI) on 40 prosenttia. Lisäksi vuonna 2015 sääntelyä täsmennettiin niin, että 5 prosentin koron tasolla määritetty enimmäisvelanhoitorasite ei saa ylittää 50 prosenttia tuloista. Rajoitteesta voidaan poiketa enintään 5 prosentissa uusien lainojen arvosta vuodessa. Poikkeuslainojen velanhoitorasite voi olla enintään 60 prosenttia. Enimmäisvelanhoitorasitteen laskennassa huomioidaan muutkin kotitalouslainat kuin asuntovakuudelliset lainat, ja rajoitetta sovelletaan myös kulutusluottoihin.

Enimmäisvelanhoitorasitetta laskettaessa tuloina käytetään velallisten yhteenlaskettuja kuukausittaisia nettotuloja. Nettokuukausitulon arvioinnissa huomioidaan vähintään viimeksi kuluneen 6 kuukauden keskimääräiset pysyvät tulot sekä arvio tulojen pysyvyydestä pidemmällä aikavälillä. Luontarjoajat tekevät arvion tulojen pysyvyydestä. Jos tuloissa on suurta vaihtelua (esimerkiksi osinkotulojen tai sijoitustoiminnan tulojen vaihtelun vuoksi), luontarjoajien tulisi noudattaa kireämpiä rajoitteita.

³⁵ Lietuvos Bankas: Macroprudential Policy Instruments, <https://www.lb.lt/en/role-of-the-bank-of-lithuania-in-maintaining-financial-stability#ex-1-3>

Enimmäisvelanhoitorasite on tarkoitettu pysyväksi, mutta sitä voidaan keskuspankin johtokunnan päätöksellä säätää esimerkiksi luottosuhdanteiden mukaan.

Vuonna 2017 lainsäädäntöä laajennettiin siten, että uudistuksen jälkeen lainanottajakohtaiset makrovakausvälineet koskevat kaikkea asunnon hankintaa varten tarjottua tai asuntovakuudellista luotonantoa riippumatta luoton myöntäjästä. Liettuassa on käytössä positiivinen luottotietorekisteri.

Liettuassa lainanottajakohtaisten välineiden yhdistelmällä pyritään vahvistamaan lainanottajien ja -myöntäjien vastustuskykyä negatiivisille häiriöille, varmistamaan lainanmyöntökäytäntöjen kestävyys, ehkäisemään liiallista asuntojen hintojen nousua sekä minimoimaan mahdollisuudet sääntelyn kiertämiseen. Enimmäisvelanhoitorasitteella pyritään varmistamaan, etteivät kotitalouksien velanhoitorasitteet kasva kohtuuttomiksi. Siten ne eivät rajoita kotitalouksien kulutusta merkittävästi korkojen noustessa. Takaisinmaksuajan rajoite täydentää enimmäisvelanhoitorasitetta ja hidastaa kotitalouksien velkaantumista.

Liettuan keskuspankin mukaan enimmäisvelanhoitorasitteesta ja maturiteettirajoitteesta on luottomarkkinoilla tullut standardeja, joita markkinatoimijat noudattavat melko hyvin ja joita pidetään turvallisina rajoina lainanmyönnölle ja lainanotolle.³⁶ Tästä huolimatta asuntolainakanta on viime vuosina kasvanut melko nopeasti eli noin 8 prosenttia vuodessa. Asuntolainojen toteutuneet maturiteetit ovat lähentyneet 30 vuoden rajaa.

Liettuan keskuspankin mukaan asunto- ja asuntoluottomarkkinoilla tapahtuneet muutokset sääntelyn voimaantulon ja tehtyjen muutosten jälkeen ovat vastanneet niitä odotuksia, joita viiranomaisilla oli ennen makrovakausvälineiden käyttöönottoa.

5.2.1.5 Latvia

Latviassa otettiin käyttöön uusia kysyntäperusteisia makrovakausvälineitä kesäkuun 2020 alussa, keskellä koronakriisin ensimmäistä aaltoa. Päätökset uusista välineistä oli tehty vuonna 2019. Välinekokonaisuuteen kuuluivat velka-tulosuhteen rajoite DTI, velanhoidomenoja suhteessa tuloihin rajoittava DSTI sekä enimmäislaina-ajat asuntolainoille ja kulutusluotoille. Lisäksi täsmennettiin sijoitusasuntolainojen sääntelyä. Sääntelymuutoksissa otettiin erityisesti huomioon vallitseva pitkään jatkunut erittäin matalien korkojen ajanjakso, joka saattaa kannustaa rahoitusjärjestelmän riskejä kasvattavaan tuottohakuisuuteen.³⁷

Vuoden 2020 kesäkuusta alkaen luonnolliselle henkilölle myönnetyn asuntolainan maturiteetti ei ole saanut ylittää 30 vuotta. Vastaavasti kulutusluottojen, mukaan lukien rahoitusleasingsovimukset, enimmäismaturiteetti on asetettu 7 vuoteen.

Enimmäisvelanhoitorasite, DSTI, on 40 prosenttia suhteessa nettokuukausituloihin. Velanhoidomenoihin lasketaan kaikkien velallisten velkojen yhteenlasketut hoitomenot. Tuloiksi lasketaan dokumentoidut ja vahvistettavat keskimääräiset kuukausitulot verojen ja muiden pakollisen säännöllisten maksujen jälkeen.

³⁶ Lietuvos Bankas: Financial Stability Review 2018, box 5, pp. 30–32 https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/20079_d6737c9327286f2ee2914c004fe9a3df.pdf

³⁷ The Financial and Capital Market Commission of Latvia <https://www.fctk.lv/en/media-room/sectoral-issues/macprudential-supervision/borrowers-based-measures/#a-1-2>.

DTI-rajoite on puolestaan mitoitettu niin, että kuluttajan kaikki velat, mukaan luettuna haettava uusi laina, saavat olla korkeintaan kuusinkertaiset kuluttajan nettovuosituloihin nähden. Latvian DTI-rajoite toimii niin sanottuna ”perälautana” DSTI-rajoitteelle nykyisen kaltaisissa tilanteissa, kun korkotaso on hyvin matala. Latvian viranomaisten laskelmien mukaan velka-tulosuhteet voisivat matalien korkojen aikana nousta jopa kahdeksaan (eli 800 prosenttiin), vaikka 40 prosentin DSTI-rajoitetta noudatettaisiin. Siksi Latviassa päätettiin asettaa rajoite sekä DTI:lle että DSTI:lle.

Jos DTI-raja, DSTI-raja tai maturiteettirajoite ovat ylityksessä, luotonantaja voi myöntää lainan vain siinä tapauksessa, että velallisen luottokelpoisuus arvioidaan riittäväksi huolimatta ylityksestä. Nämä poikkeukset saavat yhdessä olla korkeintaan 10 prosenttia kyseisen luotonantajan uudesta kotitalousluotonannosta vuosineljänneksittäin. Luotonmyöntäjän tulee pystyä perustelemaan päätöksensä poiketa DTI-, DSTI- tai maturiteettirajoitteesta.

Latvian kysyntäperusteisen välinekokonaisuuden tarkoitus on vahvistaa luotonmyöntäjien ja luotonottajien kestäkykyä mahdollisten tulevien shokkien varalta ja siten edistää rahoitusvakautta. Toimet ovat luonteeltaan ennakoivia, ja niillä pyritään varmistamaan maltilliset lainanmyöntökäytännöt tilanteessa, jossa luotonanto uhkaa kasvaa liiallisesti. Latvian viranomaiset arvioivat, että tällaisissa tilanteissa pelkkä LTV-sääntely ei riitä estämään riskien kasvua.

Kokonaisuuteen kuuluvalla maturiteettirajoitteilla pyritään varmistamaan, ettei DTI- ja DSTI-rajoitteita kierretä pidentämällä laina-aikoja. Erittäin pitkät laina-ajat ovat riskillisempiä sekä lainanmyöntäjälle että -ottajalle. Pitkien laina-aikojen ja vallitsevien matalien korkojen mahdollistamat pienet velanhoidomenot saattavat kannustaa velallisia yliarvioimaan pitkän aikavälin velanmaksukykyä.

Rajoitteet koskevat uusia asuntolainoja, jotka on otettu kesäkuun alun 2020 jälkeen. Sääntely sitoo Latviaan rekisteröityjä luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä. Sääntelyn noudattamista suositellaan myös muille rahoitusmarkkinoilla toimiville yrityksille. Sääntely ei kuitenkaan koske muiden maiden luottolaitosten Latviassa sijaitsevia sivuliikkeitä.

5.2.2 Ulkomaiden viranomaisten havaintoja rajoitteiden toiminnasta

Edellä tarkasteltujen maiden (Ruotsi, Norja, Viro, Latvia, Liettua) viranomaiset ovat tehneet analyyskejä makrovakaustoimien vaikutuksista vaihtelevasti. Kaikissa tarkasteluun valituissa maissa on käytössä myös velan määrää suhteessa asunnon tai vakuuksien arvoon rajoittava LTV- tai LTC-rajoite, joiden vaikutuksia on vaikea erottaa muiden kysyntäperusteisten makrovakaussäätövälineiden vaikutuksista.

Kaiken kaikkiaan makrovakaustoimien on havaittu useimmissa tapauksissa hillinneen asuntorahoitusta ja asuntomarkkinoiden ylikuumenemista, mutta tyypillisesti vaikutusten on arvioitu olevan pieniä. Tämä on johdonmukaista sen kanssa, että useimmissa tarkastelluista maista välineet on otettu käyttöön asuntorahoituksen neutraalissa tai rauhallisessa tilanteessa, jossa toimenpiteillä ei ole pyritty voimakkaasti rajoittamaan asuntorahoitusta tai sen ehtoja.

Liettua otti kysyntäperusteiset makrovakaussäätövälineet käyttöön pian asuntomarkkinakriisin jälkeen, jolloin rajoitteet asetettiin neutraaleiksi ja ehkäisemään tulevia kriisejä. Viro puolestaan otti uusia makrovakaussäätövälineitä käyttöön asuntomarkkinoiden rauhallisessa vaiheessa ehkäistäkseen asuntolainaehto- ja korkojen höllentymistä myöhemmin.

Maissa, kuten Norjassa ja Ruotsissa, joissa velkaantuneisuus ja asuntohinnat olivat nousseet jo pitkään ennen rajoitteiden voimaantuloa, rajoitteet asetettiin jonkin verran vällinneita luottoehtoja kiristäviksi. Latvian vuonna 2020 voimaan tullessa sääntelyssä otettiin erityisesti huomiioon pitkään jatkunut matalien korkojen ympäristö.

Käyttöön otetut makrovakaussvälineet ovat ulkomaisten viranomaisten arvioiden mukaan useimmiten hillinneet luotonannon kasvua hieman, mutta eivät kuitenkaan pysäyttäneet sitä. Norjassa velan kasvuvauhti hidastui korkean velkatason alueilla verrattuna maan muihin osiin ja velkasuhteen kehitys on hienoisesti tasoittunut koko maassa.³⁸

Rajoitteiden kohdistumisesta erityyppisille kotitalouksille on vain vähän tietoa. Edellä tarkasteltujen maiden ulkopuolelta, Irlannista on arvioita, joiden mukaan kysyntäperusteisilla makrovakaussvälineillä on rajoittava vaikutus pienituloisiin ja yhden lainanottajan talouksiin. Sallitut poikkeukset Irlannin LTI-rajoitteesta ovat painottuneet ensiasunnonostajiin, pieni- ja keskituloisiin, keskimääräistä suurempiin lainoihin, pääkaupunkialueelle sekä yhden lainanottajan talouksiin.³⁹

Ruotsissa nuorten pääsy asuntomarkkinoille on vaikeutunut pidemmällä aikavälillä enemmän asuntojen hinnannousun kuin lyhennysvaatimusten vuoksi.⁴⁰ Nuorten asunnonostajien arvioidaan joutuneen sopeuttamaan lainakysyntäänsä hieman useammin kuin muiden asunnonostajien. Ruotsissa nuorista asunnonostajista ne, jotka ovat joutuneet sopeuttamaan lainakysyntäänsä, asuvat suurissa kaupungeissa ja ostavat suhteellisen kalliita asuntoja, mutta eivät ole muita nuoria asunnonostajia pienituloisempia. Ruotsissa suurempi osuus nuorista asuntovelallisisista lyhensi lainojaan jo ennen lyhennysvaatimuksen asettamista verrattuna muihin asuntovelallisiin.

Kysyntäperusteisten makrovakaussvälineiden vaikutukset asuntojen hintoihin ja asuntomarkkinoihin ovat ulkomaisten viranomaisten arvion mukaan olleet pääosin näitä hillitseviä. Ruotsissa asuntojen hinnat ovat yhä nousseet, mutta lyhennysvaatimuksella on arvioitu olleen vaikea velkaantumista ja asuntojen hintojen nousua hidastava vaikutus.⁴¹

Norjassa asuntohintojen nopean nousun havaittiin hidastuneen ja hintojen laskeneen erityisesti DTI-rajoitteen voimaantulon jälkeen korkean velkatason alueilla. Asunnonostajien määrä pysyi suunnilleen ennallaan, mutta Oslolla ja nuorissa ikäluokissa asunnonostajien määrä vähentyi hieman.⁴²

³⁸ Borchgrevink, H. & Torstensen, K.N., [Analyser av effekter av boliglånsforskriften, Aktuella Kommentar 1/2018](#), Norges Bank; [Financial Stability Report, Norges Bank, 2018](#).

³⁹ Kinghan, C., [Macprudential Measures and Irish Mortgage Lending: Insights from H1 2018](#), Financial Stability Note 8/2018, Central Bank of Ireland ja Kinghan, C. & McCann, F., [Lending above macroprudential mortgage limits: The Irish experience since 2015](#), Financial Stability Note 8/2019, Central Bank of Ireland

⁴⁰ FI-analys: Unga vuxnas ställning på bostadsmarknaden, Niclas Olsén Ingefäldt och Viktor Thell, 17.11.2019, <https://www.fi.se/contentassets/3379ea606e8c4fe1ad9192b2b855681a/fi-analys-19-unga-bostadsmarknaden3.pdf>

⁴¹ Ks. <https://fi.se/sv/publicerat/nyheter/2021/makrotillsynsatgarder-dampar-hushallens-lan-och-minskar-riskerna-med-hushallens-skulder/>

⁴² Borchgrevink, H. & Torstensen, K.N., [Analyser av effekter av boliglånsforskriften, Aktuella Kommentar 1/2018](#), Norges Bank; [Financial Stability Report, Norges Bank, 2018](#).

6 Lausuntopalautte

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

9 luku Riskien hallinta

22 a §. *Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotoissa.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, joka koskisi maksukyvyttömyysriskien hallintaa kuluttajaluotoissa. Vastaavat säännökset lisättäisiin myös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin. Säännösten tarkoitus olisi parantaa asiakkaansuojaa sekä täsmentää luotonmyöntöperiaatteita ja -tapoja kuluttajaluotonannossa. Säännöksillä puututtaisiin etenkin niihin toimintatapoihin, joissa luottoa myönnetään asiakkaille, joiden kohdalla voi olla ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin annettujen tietojen perusteella.

Pykälän *1 momentti* velvoittaisi luotonantajat noudattamaan luotonannossaan terveitä ja selkeästi määriteltyjä perusteita. Perusteet eivät saisi vaarantaa ilmeisellä tavalla luotonsaajan maksukykyä.

Pykälän *2 momentissa* edellytettäisiin luottolaitosten kehittävän menetelmät, joilla ne pystyisivät arvioimaan yksittäisiä maksukyvyttömyysriskejä luotonannossaan. Arviointimenetelmät eivät saisi perustua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen arvioon tai tilastollisiin malleihin.

Pykälän *3 momentin* mukaan luottolaitoksen tulisi varmistaa kuluttajansuojalain 7 ja 7 a lukujen mukaisen kuluttajaluottojen ja asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen myöntämisen yhteydessä, että luottoa ei myönnettäisi luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri. Luottoa ei saisi myöskään myöntää, mikäli uuden luoton myöntäminen aiheuttaisi luotonhakijan maksukyvyttömyyden.

Pykälän *4 momentilla* säädettäisiin siitä, mitä tietoja luottolaitoksen olisi tallennettava. Momentti edellyttäisi, että luottolaitos tallentaa tiedot luottojen myöntämisessä, luottoehtojen muuttamisessa ja luottojen uudistamisessa sovellettavista toimintaperiaatteista ja menettelytapoista. Nämä tiedot olisi säilytettävä viiden vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jolloin niitä viimeksi on sovellettu. Momentissa edellytettäisiin, että luottolaitos toimittaa riittävät tiedot myöntämistään luotoista Finanssivalvonnalle. Toimitettavaksi edellytettäviä tietoja olisivat tiedot luottoihin kohdistuvista maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista sekä luotonmyöntöhetkellä käytössä olleista maksukyvyttömyystodennäköisyyden arvioista. Maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioilla viitattaisiin menetelmiin, joilla luotonmyönnessä on määritetty korkein hyväksyttävissä oleva maksukyvyttömyystodennäköisyys, jolla myönteisen luottopäätöksen voi saada. Tietojen toimitusten tulisi olla säännöllisiä ja tapahtua vähintään vuosittain.

Pykälän *5 momentin* mukaisesti Finanssivalvonnalle jätettäisiin oikeus antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita tietyistä seikoista. Nämä tarkemmat määräykset ja ohjeet voisivat koskea 4 momentissa tarkoitettuja tietoja, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumaa ja korkeimpia hyväksyttävissä olevia maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioita. Lisäksi Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita muusta menettelystä, jota on noudatettava kuluttajaluotonannossa.

15 luku **Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa**

Luotonanto

11 §. Enimmäisluototussuhde. Pykälän *1 momenttia* täydennettäisiin, mutta muutoin pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevaa pykälää. Uuden sanamuodon mukaan luottolaitos saisi myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus *rakennuksineen*. Nykyinen laki ei viittaa kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden yhteydessä rakennuksiin.

11 a §. Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset. Pykälä olisi uusi ja sillä asetettaisiin rajoituksia asuntoyhteisöille myönnettäville luotoille. Toimet on tarkoitettu rajoittamaan uudisasuntorakentamisen yhteydessä ilmenneitä luototuskäytänteitä ja hillitsemään sitä kautta asuntoyhteisölainojen kautta tapahtuvaa kotitalouksien velkaantumista ja sen kasvua. Säännöstä ei ole tarkoitettu koskemaan niin kutsuttua korjausrakentamista, sillä siihen ei ole katsottu liittyvän vastaavia ongelmia kuin uudisrakentamiseen. Asuntoyhteisöluottojen kautta tapahtuvan velkaantumisen kasvun hillitseminen perustuu etenkin asuntoyhteisöille myönnettävien luottojen määrän rajaamiseen sekä uuteen enimmäistakaisinmaksuaikaan. Sääntelyn kiertämisen ehkäisemiseksi on tarpeen asettaa taloyhtiölainojen ja asuntolainojen maturiteettirajoitteet samanmittaisiksi. Lisäksi tarkoitetaan selkeyttää lainanhoitokustannusten kokonaiskuvaa kieltämällä lyhennysvapaiden käyttö lainan ensimmäisinä vuosina. Selkeytys on tarkoitettu palvelemaan erityisesti kotitalouksia.

Pykälän *1 momentin* mukaan luottolaitos saisi myöntää asuntoyhteisölle rakentamisvaiheessa luottoa määrän, joka vastaisi enimmillään 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Luottosopimukseen ei saisi sisällyttää ehtoja, joiden nojalla velan pääomaa ei lyhennettäisi säännöllisesti ensimmäisen viiden vuoden aikana. Viiden vuoden jakson laskenta alkaisi siitä hetkestä, jolloin rakennusviranomaisen antaa hyväksyntänsä rakennuksen tai rakennuskokonaisuuden käyttöönnotolle. Asunto-osakkeita koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös muihin asuinhuoneiston hallintaan oikeuttaviin yhteisöosuuksiin.

Pykälän *2 momentti* kieltäisi luottosopimusten ehdot, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika muodostuisi 30 vuotta pidemmäksi. Enimmäisajanjakson tarkastelu aloitettaisiin joko luoton nostamispäivästä tai luoton viimeisestä nostoerästä lukien. Luotonantajalle jätettäisiin kuitenkin oikeus poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljännesjaksolla. Prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon euromääräisestä kokonaismäärästä kullakin vuosineljänneksellä. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain (599/2010) mukaisten jäsenluottolaitosten tapauksessa prosenttiosuus laskettaisiin yhteenliittymän eikä yksittäisen luottolaitoksen tasolla.

18 luku **Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset**

6 §. Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat. Pykälän sisältö vastaisi pääosin voimassaolevaa lakia. Pykälällä laajennettaisiin luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:n mukaiset uudet asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset koskemaan myös ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeitä sekä ulkomaisia luottolaitoksia. Lisäys olisi tarpeen, jotta sääntelyä ei voisi kiertää tätä kautta. Pykälän *1 momentti*, jossa yksilöidään kyseisiin luottolaitoksiin ja sivuliikkeisiin sovellettavat säännökset, päivitetäisiin viittaamaan myös 15 luvun 11 a §:ään.

7.2 Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

5 §. *Muut finanssimarkkinoilla toimivat.* Pykälää muutettaisiin siten, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat tahot säädettäisiin muiksi finanssimarkkinoilla toimiviksi. Muutoksella nämä toimijat, jotka eivät ole aiemmin kuuluneet Finanssivalvonnan valvontaan, siirrettäisiin Finanssivalvonnan valvontavaltuuksien alaisuuteen.

Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin *uusi 40 kohta*, jolla täydennettäisiin muiden finanssimarkkinoilla toimivien listaa. Uuden 40 kohdan mukaisesti toimijat, jotka ovat velvollisia ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, kuuluisivat Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n mukaisiin muihin finanssimarkkinoilla toimiviin. Tämä täydennys tehtäisiin, jotta Finanssivalvonnan muita finanssimarkkinoilla toimivia koskevat toimivaltuudet voitaisiin ulottaa koskemaan myös luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia. Nämä elinkeinonharjoittajat siirrettäisiin tällä esityksellä Finanssivalvonnan valvontaan.

Teknisenä muutoksena pykälän *1 momentin 39 kohdan* päättävä välimerkki vaihdettaisiin pisteestä puolipisteeseen, sillä 39 kohta ei olisi enää luettelon viimeinen.

10 §. *Johtokunnan tehtävät.* Pykälän *1 momentin 6 kohtaa* täydennettäisiin. Finanssivalvonnan johtokunnan toimivaltaan lisättäisiin päätös, joka koskee eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 b §:n 4 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhdetta. Johtokunta saisi siis yhtäläiset valtuudet päättää myös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisesta enimmäisluototussuhteesta. Tämä lisäys on tarpeen, jotta enimmäisluototussuhdetta koskeva sääntely olisi kokonaisuudessaan johdonmukaista ja tarkoituksenmukaista.

38 §. *Rikemaksu.* Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin *uusi 10 kohta*, joka koskisi rikemaksun määräämistä sille, joka laiminlyö rekisteritietojen muutoksesta tai toiminnan lopettamisesta ilmoittamisen Finanssivalvonnalle. Tällainen helposti toteennäytettävä rike olisi katsottavissa luonteeltaan vähäiseksi, joten siitä ei ole tarpeen määrätä moitittavammille rikkomuksille ja laiminlyönneille tarkoitettua seuraamusmaksua.

Finanssivalvonta voisi määrätä 9 kohdan mukaisesti rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 7 §:n 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden. Kyseisen lain 7 §:n 3 momentissa edellytetään, että luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä ilmoittaa Finanssivalvonnalle rekisteriin merkittävien tietojensa muutoksista sekä toimintansa lopettamisesta. Samalla *9 kohdan* päättävä välimerkki muutettaisiin pisteestä puolipisteeksi.

40 §. *Seuraamusmaksu.* Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin viittaus eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin. Seuraamusmaksu määrättäisiin sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo kyseisen lain 2 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä. Käytännössä kyse olisi siis siitä, että elinkeinonharjoittaja myöntäisi kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja rekisteröitymättä Finanssivalvonnalle. Tällainen toiminta katsottaisiin erityisen moitittavaksi, joten siitä olisi perusteltua määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määrä arvioitaisiin Finanssivalvonnasta annetun lain 41 §:n mukaisesti.

45 §. *Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala.* Pykälän 1 ja 2 momenttia muutettaisiin vahvistamaan Finanssivalvonnan valtuuksia valvoa asiakkaansuojan toteutumisesta.

Pykälän *1 momentti* laajentaisi Finanssivalvonnan valvontatoimivaltaa asiakkaansuojaa koskevien säännösten osalta. Finanssivalvonta olisi uuden lain myötä vastuussa sen valvomisesta, että kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja myöntävät ja luottoja välittävät muut finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niihin sovellettavia sääntöjä ja määräyksiä. Käytännössä siis Finanssivalvonta saisi toimivaltuuden valvoa asiakkaansuojan toteutumista myös, kun kyse on luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittävistä toimijoista.

Pykälän *2 momenttiin* lisättäisiin maininta siitä, että Finanssivalvonnan valvontatoimivalta ulottuisi myös kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja myöntävään tai välittävään ulkomaiseen elinkeinonharjoittajaan. Näin varmistetaan se, ettei valvontaa voi kiertää harjoittamalla vastaavaa toimintaa ulkomailla.

7.3 Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

6 §. Muun maksuvelvollisuuden perusmaksu. Pykälän 1 momentti sisältää listauksen muista maksuvelvollisuuksista sekä näihin liittyvistä perusmaksuista. Pykälän *1 momenttiin* sisällytettäisiin maksuvelvollisiksi eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat. Näitä maksuvelvollisia koskeva perusmaksu olisi määrältään 15 000 euroa. Maksu on tarpeen Finanssivalvonnan uusien kuluttajaluotonantoon liittyvien valvontatehtävien kustannusten kattamiseksi.

7.4 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

Eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi antamalla uusi samanniminen laki. Uusi ehdotettava laki vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia lukuun ottamatta tästä esityksestä seuraavia muutoksia, lisäyksiä ja täsmennyksiä. Pääasiallisena muutoksena olisi, että jatkossa lain noudattamisen valvonnasta ja lakiin sisältyvien valtuuksien käytöstä vastaisi Finanssivalvonta. Lisäksi muutoksia aiheuttaisi uuden asuntoyhteisöluottojen käsitteen lisääminen lakiin.

1 §. Soveltamisala. Pykälän *1 momentti* vastaisi voimassaolevaa lakia.

Pykälään lisättäisiin *uusi 2 momentti*, jolla sisällytettäisiin lain soveltamisalaan elinkeinonharjoittajat, jotka myöntävät asuntoyhteisöluottoja. Asuntoyhteisöluottoja olisivat asunto-osakeyhtiöille tai muille asuntoyhteisöille myönnettyt luotot. Asuntoyhteisöluottojen määritelmä olisi tarpeen lisätä lakiin, jotta niihin olisi mahdollista soveltaa uusia asuntoyhteisöluottoja koskevia säännöksiä.

Uusi 3 momentti vastaisi pääosin sisällöltään voimassaolevan lain 2 momenttia, joka määrittää elinkeinonharjoittajat, joita laki ei koske. Nykyisen lain 2 momentin 1 kohta ehdotetaan muutettavaksi ja 2 ja 6 kohdat kumottaviksi. Muutos *1 kohdassa* kaventaisi nykyisen lain viittauksen Finanssivalvonnasta annetun lain valvottavia koskevaan 4 §:ään viittaukseksi Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 1 kohtaan, joka koskee luottolaitoksia ja kolmannen maan luottolaitosten sivuliikkeitä. Lakia ei siis sovellettaisi näihin toimijoihin. Muut Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n mukaiset valvottavat sisältyisivät uudessa laissa 1 a §:n soveltamisalaan.

Nykyisen lain 2 momentin Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettuja maksupalvelujen tarjoajia koskeva *2 kohta* kumottaisiin. Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettujen maksupalvelujen tarjoajat mainitaan uudessa laissa 1 a §:ssä.

Teknisenä muutoksena nykyisen lain 2 momentin panttilainauslaitoksia koskeva *3 kohta* siirtyisi uuden lain 2 kohdaksi. Samoin elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi, koskeva *4 kohta* siirtyisi uudeksi 3 kohdaksi ja valtiota, kuntaa ja muuta julkisyhteisöä koskeva *5 kohta* uudeksi 4 kohdaksi.

Nykyisen lain 2 momentin *6 kohta* kumottaisiin. Kohta sulkee nykymuodossaan lain soveltamisalan ulkopuolelle toiseen ETA-valtioon sijoittautuneet ja tilapäisesti Suomessa kuluttajaluottoja tarjoavia tai lainoja välittävät elinkeinonharjoittajat. Kohdan kumoaminen liittyy valvontakäytännössä ilmenneisiin tulkintaongelmiin, joissa luotonantajat ovat vedonneet toiminnan tilapäisyyteen välttyäkseen sääntelyltä. Kohdan poistaminen yhdenmukaistaisi sääntelyympäristöä.

1 a §. *Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä tapauksissa.* Pykälä olisi uusi, ja sillä säädettäisiin säännösten soveltamisen rajoituksista eräissä tapauksissa. Uuden lain 3–11, 18 ja 19 §:n soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin elinkeinonharjoittajat, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 2–6, 8, 8 a ja 9–15 kohdan tai 3–6 momentin nojalla, sekä mainitun lain 5 §:n 23 kohdan maksupalvelujen tarjoajat. Nämä toimijat on rajattu nykyisen lain soveltamisalan ulkopuolelle voimassaolevan 1 §:n nojalla. Suunnitellun muutoksen myötä toimijoihin sovellettaisiin uutta lakia rajatusti siten, etteivät luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin sekä asiakasvarojen vastaanottamiseen liittyvät 3–11, 18 ja 19 § koskisi näitä toimijoita.

2 §. *Oikeus myöntää kuluttajaluottoja ja asuntoyhteisöluottoja ja välittää vertaislainoja.* Pykälä vastaisi pääosin nykyisen lain 2 §:ää. Pykälän otsikkoa ja sisältöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että niissä mainittaisiin lain soveltamisalaan lisätyt asuntoyhteisöluotot. Nykyisen lain viittaus 1 §:n 2 momenttiin päivitetäisiin sitä uudessa laissa vastaavaan 3 momenttiin. Lisäksi pykälään lisättäisiin viittaus uuteen 1 b §:ään.

3 §. *Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri ja rekisteri-ilmoitus.* Pykälä vastaisi pääasiassa nykyistä lakia. Koska luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterin pitäjä vaihtuisi uuden lain myötä, päivitetäisiin viittaukset Etelä-Suomen aluehallintovirastoon viittauksiksi Finanssivalvontaan 1, 2 ja 3 momentissa. Lisäksi 2 momentin 2 kohtaan lisättäisiin maininta siitä, että rekisteri-ilmoitukseen on sisällytettävä tieto siitä, aikooko ilmoituksen tekijä myöntää asuntoyhteisöluottoja.

4 §. *Rekisteröinnin edellytykset.* Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin nykyistä lakia, mutta rekisterinpitäjä vaihdettaisiin Finanssivalvonnaksi. Lisäksi *2 momentin* uuden sanamuotoon lisättäisiin maininta asuntoyhteisöluottojen tarjoamisesta siten, että rekisteröinnin voisi evätä, mikäli olosuhteet huomioiden olisi ilmeistä, että ilmoituksen tekijä aikoo harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä toisen välikätenä. Aiemmin vain kuluttajaluotonantoa ja vertaislainanvälitystä koskenut epämissäännös ulotettaisiin siis koskemaan myös asuntoyhteisöluottojen tarjoamista toisen välikätenä.

5 §. *Luotettavuus.* Pykälä vastaisi pääosin nykyistä lakia. Luotettavuuden arvioinnissa *1 momentissa* kiinnitettäisiin uuden lain myötä huomiota myös siihen, onko ilmoituksen tekijä ilmeisen sopimaton harjoittamaan asuntoyhteisöluottojen tarjoamista.

Pykälän *2 momentin* viittaus aluehallintoviranomaiseen päivitetäisiin viittaukseen Finanssivalvonnaksi. Rekisterinpitäjän oikeus käsitellä tietoja vankeus- tai sakkorangaistuksesta perustuisi uuden lain mukaan jatkossa Finanssivalvonnasta annetun lain 20 §:ään.

6 §. Oikeushenkilö ilmoituksen tekijänä. Pykälän 1 momentti vastaisi nykyistä lakia. Pykälän 2 momenttia täsmennetään lisäämällä viittaus asuntoyhteisöluottojen tarjoamiseen.

7 §. Rekisteriin merkittävät tiedot ja muutoksista ilmoittaminen. Pykälän 1 momentin 3 ja 8 kohtia ehdotetaan muutettavaksi osin. Uuden lain nojalla rekisteriin merkittäisiin 3 kohdan mukaisesti myös tieto siitä, myöntääkö elinkeinonharjoittaja asuntoyhteisöluottoja. Pykälän 1 momentin 8 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus nykyisen lain 17 §:n 2 momentin pakkokeinoiniin korvattaisiin viittauksella Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyihin hallinnollisiin seuraamuksiin.

Pykälän 2 momentin viittaus nykyisen lain 17 §:n 1 momentin kieltoon päivitetäisiin viittamaan uuden lain 17 b § mukaiseen kieltoon. Muutos olisi luonteeltaan tekninen, sillä kielto-oikeutta kuvaava uusi 17 b § vastaisi keskeisiltä osin voimassaolevan lain 17 §:ää oikeutta käyttävän viranomaisen vaihdosta lukuun ottamatta. Lisäksi samaan lauseeseen sisällytettäisiin maininta siitä, että myös tiedot niistä, joille on määrätty kielto harjoittaa asuntoyhteisöluottojen tarjontaa ilman rekisteröintiä, voidaan merkitä rekisteriin.

Pykälän 2 momentin toista lausetta muutettaisiin siten, että aiempi viittaus nykyisen lain 1 momentin 8 kohdan sanktioihin korvattaisiin viittauksilla uuden lain mukaisiin 7 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaisiin seuraamuksiin, kehoituksiin ja kieltoihin. Muutos olisi seurausta valvontaviranomaisen vaihdoksesta. Tällainen tieto olisi poistettava rekisteristä viiden vuoden kuluttua sen vuoden päättymisestä, jona seuraamus tai kielto on määrätty. Pykälän 2 momentin kolmas lause säilyisi muuttumattomana.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyisen lain mukaiset viittaukset aluehallintovirastoon vaihdettaisiin viittauksiksi Finanssivalvontaan.

8 §. Tietojen luovuttaminen. Pykälään lisättäisiin uusi 1 momentti, joka koskisi Finanssivalvonnan oikeutta luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä. Tästä oikeudesta säädettäisiin momentin mukaan tarkemmin Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä.

Nykyisen lain 1 momentti muuttuisi lisäyksen johdosta 2 momentiksi. Uutta 2 momenttia täydennettäisiin viittauksella uuteen 1 momenttiin.

9 §. Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteet. Pykälä vastaisi voimassaolevaa lakia.

10 §. Oikeus asiakasvarojen vastaanottamiseen. Pykälää muutettaisiin siten, että viittaukset aluehallintovirastoon vaihdettaisiin viittauksiksi Finanssivalvontaan. Muutoin pykälä vastaisi voimassaolevaa lakia.

11 §. Asiakasvarojen säilyttäminen ja käsittely. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevaa lakia. Pykälän 2 momentti jaettaisiin kahtia siten, että vahingonkorvauksen sovittelua ja korvausvastuun jakautumista koskeva lause muodostaisi uuden 3 momentin.

11 a §. Maksukyvyttömyysriskien hallinta. Pykälä olisi uusi ja siihen sisältyisivät säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta luotonannossa. Säännös vastaisi luottolaitoslain 9 luvun 22 a §:n uutta säännöstä maksukyvyttömyysriskien hallinnasta kuluttajaluotonannossa. Pykälän tarkoituksena olisi yhdenmukaistaa ne menetelmät, joiden nojalla luotonmyöntäjät arvioivat maksukyvyttömyysriskejä ja niiden todennäköisyyttä. Keskeinen tarkoitus olisi kieltää luoton myöntäminen hakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on myöntöhetkellä kohtuuttoman suuri.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että luotonannon on pohjauduttava terveisiin ja selkeisiin perusteisiin.

Pykälän 2 momentti edellyttäisi, että luotonantajilla ja vertaislainanvälittäjillä tulisi olla erityiset menetelmät maksukyvyttömyysriskien arvioimiseksi luotonannossa. Nämä arviointimenetelmät eivät saisi perustua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen luokitukseen tai tilastollisiin malleihin.

Pykälän 3 momentissa kiellettäisiin kuluttajaluoton ja asunto-omaisuuteen liittyvän kuluttajaluoton myöntäminen hakijalle, jolla on kohtuuttoman suuri riski ajautua maksukyvyttömäksi.

Pykälän 4 momentilla säädettäisiin luotonannon yhteydessä tallennettavista tiedoista. Momentin mukaan luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän tulisi tallentaa tiedot luottojen myöntämisestä, luottoehtojen muuttamista ja luottojen uudistamista koskevista toimintaperiaatteista ja menettelytavoista. Nämä tiedot olisi säilytettävä viiden vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin. Lisäksi momentissa edellytettäisiin luotonantajia ja vertaislainanvälittäjiä toimittamaan Finanssivalvonnalle vähintään vuosittain tietoja myönnettyihin luottoihin liittyvistä maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista sekä maksukyvyttömyysarvioinneista.

Pykälän 5 momentin perusteella Finanssivalvonnalle annettaisiin valtuus antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita 4 momentin tiedoista, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumista ja maksukyvyttömyyden arvioinnin rajoista sekä muusta menettelystä luoton myöntämisessä.

11 b §. Enimmäisluototussuhde. Pykälä olisi uusi ja siinä laajennettaisiin enimmäisluototussuhde koskemaan myös luottolaitossektorin ulkopuolista asuntovakuudellista luotonantoa. Säännös rajaisi luoton määrän suhteessa käytettäviin vakuuksiin. Laajennuksella varauduttaisiin siihen, että asuntoluotonanto saattaisi siirtyä luottolaitossektorin ulkopuolelle, niin kuin on käynyt joissakin Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Tällaiseen mahdollisuuteen varautumiseksi olisi perusteltua laajentaa enimmäisluototussuhdetta. Laajennus yhdenmukaistaisi myös luotonantajia koskevaa sääntelyä, sillä tällöin toimijoita ei kohdeltaisi eri tavoin vain niiden oikeudellisen organisointitavan takia.

Pykälän 1 momentti sisältäisi vaatimuksen siitä, että vakuudellista kuluttajaluottoa saa myöntää enimmillään enimmäisluototussuhteen verran, mikäli luotolla hankitaan asunto tai tehdään asunnon peruskorjaus. Vakuuksilla tarkoitettaisiin tässä asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavia yhteisösuuksia, asuinkiinteistöä tai kiinteistöä koskevaa käyttöoikeutta rakennuksineen.

Pykälän 2 momentti täsmentäisi, että henkilötakausta ei huomioitaisi 1 momentissa tarkoitettuna vakuutena.

Pykälän 3 momentti asettaisi enimmäisluototussuhteen. Luoton määrä ei saisi ylittää 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luotonmyöntämishetkellä. Enimmäisluototussuhde säädettäisiin poikkeavaksi ensiasuntoa varten hankittavissa luotoissa, joissa luoton määrä saisi olla 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta.

Pykälän 4 momentti myöntäisi Finanssivalvonnalle päätösvaltuuden alentaa rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi 3 momentissa asetettuja luoton enimmäismääriä. Poikkeaminen olisi mahdollista enintään 10 prosenttiyksiköllä. Lisäksi Finanssivalvonnalle annettaisiin riskien hallintaan perustuva päätösmahdollisuus rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioimista luototussuhteen laskennassa. Edellä mainittujen päätösten muuttamisesta tai jatkamisesta tulisi tehdä päätös vähintään vuosittain. Näiden

ohella Finanssivalvonnan tulisi julkaista momentin soveltumisen arvioinnissa soveltamansa periaatteet internetsivustollaan. Päätöksen valmisteluun sovellettaisiin luottolaitoslain 10 luvun 4 §:n mukaista muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelua koskevaa menettelyä lukuun ottamatta kyseisen pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika. Momentti kokonaisuudessaan vastaisi siis luottolaitoslain vastaavaa momenttia.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin enimmäisluototussuhdetta koskevan päätöksen voimaantuloa. Päätökset tulisivat pääsääntöisesti voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai vaihtoehtoisesti Finanssivalvonnan määräämästä ajankohdasta alkaen.

Pykälän 6 momentissa annettaisiin Finanssivalvonnalle oikeus antaa määräyksiä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon määrittelystä. Lisäksi Finanssivalvonta voisi määrätä tilanteista, joissa luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä voisi poiketa 3 momentin enimmäisluototussuhteesta.

11 c §. *Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset.* Pykälä olisi uusi ja siinä asetettaisiin rajoituksia koskien luottojen myöntämistä asuntoyhteisöille. Rajoitteiden tarkoitus on vähentää kotitalouksien ja sijoittajien suurten asuntoyhteisölainojen käyttöä ja sitä kautta hillitä velkaantumista. Tarkoitus on myös ohjata velkaantumista enenevässä määrin henkilökohtaisiin lainoihin, joita koskevat muut makrovakausvälineet.

Pykälän 1 momentti rajoittaisi luotonantajan rakentamisvaiheessa asuntoyhteisölle myöntämän luoton määrän 60 prosenttiin myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Tämän rajoitteen avulla voitaisiin varmistaa, että kotitalouksien ja sijoittajien omarahoitusosuudet olisivat suhteellisen korkeita, mikä puolestaan vähentäisi liiallista velkaantuneisuutta. Momentin mukaan myös velan lyhennystä lykkäävät ehdot olisivat luottosopimuksessa kiellettyjä viiden vuoden kuluessa rakennuksen tai rakennuskokonaisuuden käyttöönotosta. Näin kokonaiskuva velkarasitteesta olisi selkeämpi. Sääntelyä sovellettaisiin asunto-osakkeiden lisäksi muihin asuinhuoneiston hallintaan oikeuttaviin yhteisöosuuksiin.

Pykälän 2 momentti edellyttäisi, että luottosopimus ei saisi myöskään sisältää ehtoja, joiden nojalla luoton takaisinmaksuaika olisi pidempi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai sen viimeisestä nostoerästä lukien. Tämä rajoite on tarpeen, jotta voitaisiin ehkäistä hyvin pitkien lainojen myöntämistä ja jottei asuntoluottoja koskevaa enimmäistakaisinmaksuaikaa voi kiertää asuntoyhteisölainojen avulla. Takaisinmaksuajan tarkastelu tehtäisiin luoton myöntämishetkellä. Luotonantajalle jätettäisiin kuitenkin mahdollisuus poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa myönnettyistä luotoista kullakin vuosineljännesjaksolla. Prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon euromääräisestä kokonaisuudesta kyseisellä vuosineljänneksellä.

12 §. *Luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvien asiakirjojen ja tietojen säilyttäminen.* Pykälä vastaisi voimassaolevaa lakia.

13 §. *Vaitiolovelvollisuus.* Pykälä vastaisi pääosin voimassaolevaa lakia. Uusi laki laajentaisi vaitiolovelvollisuuden koskemaan myös asuntoyhteisöluottojen myöntämistä.

14 §. *Valvonta.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain valvonta siirrettäisiin Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle.

15 §. *Valvonta-, tarkastus- ja yleiset toimivaltuudet.* Pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaisuudessaan, koska lain valvonta siirtyisi Finanssivalvonnalle. Nykymuodossaan pykälä koskee valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeutta.

Pykälän mukaan Finanssivalvonnan tietojensaanti- ja tarkastusvaltuuksista säädettäisiin Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Lisäksi samassa laissa säädettäisiin Finanssivalvonnan oikeudesta käyttää ulkopuolista asiantuntijaa, oikeudesta määrätä toimeenpanokiello ja oikaisukehoitus sekä oikeudesta asettaa uhkasakko.

16 §. Hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja täytäntöönpano. Pykälä olisi uusi ja korvaisi nykyisen lain 16 §:n aluehallintoviraston oikeudesta saada tietoja eräiden viranomaisten rekistereistä.

Uudella pykälällä säädettäisiin hallinnollisten seuraamusten määräämisestä ja täytäntöönpanosta. Pykälän mukaisesti Finanssivalvonnan oikeudesta määrätä rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu säädettäisiin Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa. Samassa luvussa säädettäisiin myös hallinnollisiin seuraamuksiin liittyvien päätösten julkistamisesta ja täytäntöönpanosta.

17 §. Rikemaksu. Pykälä olisi uusi ja korvaisi nykyisen lain 17 §:n aluehallintoviraston käytettävissä olevista pakkokeinoista.

Uusi pykälä keskittyisi rikemaksujen määräämiseen. Rikemaksuja määrättäisiin helposti toteennäytettävistä ja luonteeltaan vähäisistä rikkomuksista ja laiminlyönneistä. Pykälän nojalla Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaisia säännöksiä, joiden laiminlyömisestä tai rikkomisesta määrätään rikemaksu, olisivat uuden lain 7 §:n 3 momentin säännökset ilmoitusvelvollisuudesta. Kyseisen 3 momentin mukaan luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle rekisteriin merkittyjen tietojen muutoksista tai toimintansa lopettamisesta.

17 a §. Seuraamusmaksu. Pykälä olisi uusi ja siihen sisältyisivät määräykset seuraamusmaksuista, joita Finanssivalvonta voisi määrätä erityisen moitittavaksi katsotuista rikkomuksista ja laiminlyönneistä.

Pykälä määrittäisi Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 § momentin mukaiset säännökset ja päätökset, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrättäisiin seuraamusmaksu. Näitä säännöksiä ja päätöksiä olisivat pykälän kohdat 1–4, eli 11 a §:n säännökset luottoriskien hallinnasta, 11 b §:n säännökset enimmäisluototussuhteesta, 11 c §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista sekä 9 §:n 1 momentin säännökset johdon velvoitteista.

17 b §. Erityinen kiello-oikeus. Pykälä olisi uusi, mutta se vastaisi pääosin voimassaolevan lain pakkokeinoja koskevan 17 §:n 1 momentin lauseita 1–3. Kiello-oikeus olisi keskeisiltä osin samanlainen myös uudessa laissa, mutta oikeutta käyttävä viranomainen vaihdettaisiin aluehallintovirastosta Finanssivalvonnaksi.

Pykälällä perustettaisiin Finanssivalvonnalle erityinen kiello-oikeus, jonka nojalla se voisi kieltää ilman rekisteröintiä tapahtuvan kuluttajaluottojen tarjoamisen ja vertaislainavälityksen. Lisäksi Finanssivalvonta veloitettaisiin kieltämään asiakasvarojen vastaanottaminen ilman 10 §:n mukaista oikeutta tai jos luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on olosuhteissa tapahtuneen muutoksen takia tullut ilmeisen sopimattomaksi vastaanottamaan asiakasvaroja. Pykälän mukaan kiello voitaisiin erityisestä syystä kohdistaa myös kiellettyä toimintaa harjoittavan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa.

18 §. Rekisteristä poistaminen. Pykälä vastaisi pääosin voimassaolevaa lakia. Viittaukset aluehallintovirastoon vaihdettaisiin viittauksiksi Finanssivalvontaan. Lisäksi 1 momentin 3 kohtaan lisättäisiin maininta asuntoyhteisöluottojen tarjoamisesta.

19 §. Rangaistussäännökset. Pykälän 1, 2 ja 3 momentteja muutettaisiin osin. Pykälään myös lisättäisiin uusi 3 momentti, minkä johdosta aiempi 3 momentti muuttuisi 4 momentiksi.

Pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin rangaistavaksi toiminnaksi törkeästä huolimattomuudesta tapahtuva luottojen tarjoaminen ilman rekisteröintiä. Pykälän 1 momenttiin täydennettäisiin myös kuluttajaluottojen tarjoamisen ohkeen maininta asuntoyhteisöluottojen tarjoamisesta.

Pykälän *2 momenttiin* sisällytettäisiin rangaistavaksi toiminnaksi törkeästä huolimattomuudesta tapahtuva vertaislainanvälitys ilman rekisteröintiä.

Pykälän *3 momentti* olisi uusi. Sen mukaan rangaistus 13 §:n mukaisen vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomittaisiin rikoslain 38 luvun 1 ja 2 §:n mukaisena salassapitorikoksena tai -rikkomuksena, mikäli teosta ei säädetä muualla laissa ankarampaa rangaistusta.

Pykälän *4 momentti* vastaisi pääosin nykyisen lain 3 momenttia. Momenttiin päivitetäisiin nykyisen lain pakkokeinoja koskevan 17 §:n tilalle viittaus Finanssivalvonnasta annetun lain mukaiseen uhkasakolla tehostettuun kieltoon. Uuden sanamuodon mukaan sitä, joka rikkoo Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua kieltoa, ei voitaisi tuomita rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on lainvoimaisella päätöksellä tuomittu maksettavaksi.

20 §. Muutoksenhaku. Pykälää muutettaisiin vastaamaan valvontaviranomaisen vaihdosta, joten myös otsikosta poistettaisiin viittaus aluehallintoviranomaisen päätökseen.

Pykälän *1 momentti* korvattaisiin uudella. Voimassaolevassa laissa momentti koskee oikaisun vaatimista aluehallintoviraston päätöksestä. Uuden 1 momentin mukaisesti Finanssivalvonnan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen.

Pykälän muutoksenhakua hallintotuomioistuimessa koskeva *2 momentti* säilyisi muuttumattomana.

Pykälään lisättäisiin *uusi 3 momentti*, jonka nojalla Finanssivalvonnan päätös voitaisiin panna täytäntöön ilman lainvoimaa. Päätöksestä valittamisesta huolimatta päätöstä noudatettaisiin, kunnes muutoksenhakuviranomainen päättäisi toisin tai asiasta säädettäisiin toisin muualla laissa.

Pykälän *4 momentti* kumottaisiin. Momentti koskee päätöksen rekisteristä poistamisesta ja määräaikaisesta toimintakiellosta noudattamista muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

21 §. Voimaantulo. Pykälän *1 momentilla* säädettäisiin lain voimaantulosta.

Pykälän *2 momentti* kumoaisi nykyisen voimassaolevan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain.

Pykälän *3 momentti* päivittäisi muualla lainsäädännössä olevat viittaukset kumottavaan nykyiseen lakiin viittauksiksi uuteen lakiin.

7.5 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

1 luku **Yleiset säännökset**

2 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 15 kohtaa muutettaisiin. Kohta koskee nykyisellään eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvaa elinkeinonharjoittajaa tämän välittäessä vertaislainoja. Viittaus vertaislainojen välittämiseen poistettaisiin, jotta 15 kohta koskisi kaikkia kyseisen lain mukaisia elinkeinonharjoittajia.

Lain systematiikkaa olisi tarpeen muuttaa tällä tavoin, jotta rahanpesun viranomaisvalvonnan siirto voitaisiin toteuttaa säädösteknisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Viittauksen poistaminen johtaisi siihen, että kyseisen lain mukaiset elinkeinonharjoittajat, jotka eivät välitä vertaislainoja, eivät enää lukeutuisi pykälän 1 momentin 14 kohdan mukaisiin rahoituspalveluja tarjoaviin yrityksiin. Tästä syystä 14 ja 15 kohdan mukaisten ilmoitusvelvollisten valvonta olisi mahdollista erottaa eri viranomaisten alaisuuteen. Kohdan 14 mukaisia ilmoitusvelvollisia valvoisi Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja kohdan 15 mukaisia ilmoitusvelvollisia taas Finanssivalvonta.

Lisäksi 15 kohdan viittaus eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain diaarinumeroon vaihdettaisiin vastaamaan uutta tämän esityksen yhteydessä annettavaa lakia.

4 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin 17 kohtaa muutettaisiin siten, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat elinkeinonharjoittajat eivät kuuluisi enää rahoituspalveluja tarjoavan yrityksen määritelmään. Koska kyseiset ilmoitusvelvolliset siirrettäisiin Finanssivalvonnan valvonnan alaisuuteen, olisi tarpeen poistaa ne Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvomien rahoituspalveluja tarjoavien yritysten määritelmän alaisuudesta. Siksi pykälän 1 momentin 17 kohdan mukaan rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä tarkoitettaisiin uudessa laissa muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa. Kohdan 15 poissulkeva viittaus olisi siis uusi.

5 luku **Rahanpesun valvontarekisteri**

1 §. Soveltamisala. Pykälässä kuvataan Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämän rahanpesun valvontarekisterin soveltamisala. Rekisterin soveltamisalasta poistettaisiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat elinkeinonharjoittajat. Näin ollen pykälästä poistettaisiin viittaus 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, joita ovat kyseiset elinkeinonharjoittajat

7 luku **Valvonta**

1 §. Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle. Pykälän 1 momentin 1 ja 4 kohtaa muutettaisiin osittain vastaamaan valvontaviranomaisten tehtävien uutta jakoa.

Pykälän 1 momentin 1 kohta koskee ilmoitusvelvollisia, joiden osalta lain säännösten ja määräysten noudattamista valvoo Finanssivalvonta. Kohdan uuden sanamuodon mukaisesti Finanssivalvonta valvoisi 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Viittaus 15 kohtaan olisi uusi, ja sillä Finanssivalvonnan valvomien ilmoitusvelvollisten joukkoon sisällytettäisiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat.

Pykälän 1 momentin 4 kohta koskee puolestaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvonnan alaisuudessa olevia ilmoitusvelvollisia. Kohtaa uudistettaisiin siten, että aluehallintovirasto valvoisi uuden sanamuodon mukaan 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13 ja 14 ja 16–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin Finanssivalvonta ei näitä valvo. Kohdasta poistettaisiin

siis viittaus 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohtaan, joka koskee voimassa olevassa muodossaan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisia vertaislainoja välittäviä elinkeinonharjoittajia.

7.6 Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta

14 b §. *Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika.* Pykälä olisi uusi ja sillä määritettäisiin erityinen enimmäistakaisinmaksuaika asunto-omaisuuteen liittyville kuluttajaluotoille eli asuntoluotoille. Säännös vähentäisi kotitalouksien kannustinta velkaantua liiallisen pitkiksi katsotuilla asuntoluotoilla. Rajoite olisi tarkoitettu koskemaan kaikkea asuntoluotonantoa luotonantajasta riippumatta. Näin varauduttaisiin myös ennalta ulkomaisten esimerkkien valossa mahdolliseen tilanteeseen, jossa asuntorahoitusta siirtyisi enenevässä määrin myös luottolaitossektorin ulkopuoliseen luotonantoon. Enimmäistakaisinmaksuajarakojituksen tarkoitus olisi varmistaa nykyisten kestävien luotonhoitokäytäntöjen säilyminen. Sallimalla poikkeusosuus yleisestä vaatimuksesta annettaisiin luotonantajalle harkintamahdollisuus luottopäätöksessään ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne.

Pykälän mukaan luotonantaja ei saisi hyödyntää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden nojalla luoton maksuaika muodostuisi 30 vuotta pidemmäksi. Tämän 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan tarkastelu tehtäisiin luoton nostopäivästä lukien. Luotonantajalle jätettäisiin kuitenkin oikeus poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa luottosopimuksesta kullakin vuosineljänneksellä. Prosenttiosuus määritettäisiin luotonantajan vuosineljänneksen aikana tapahtuneen luotonannon euromääräisen kokonaismäärän perusteella. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain mukaiseen yhteenliittymän tapauksessa prosenttiosuuden laskenta tehtäisiin koko yhteenliittymän eikä yksittäisen jäsenluottolaitoksen tasolla.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksen 2. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan Finanssivalvonnan johtokunnalle lisättäisiin valtuus tehdä päätös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 b §:n mukaisesta rajoitteesta eli enimmäisluototussuhteesta. Päätös enimmäisluototussuhteen alentamisesta on mahdollinen rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi. Lisäksi Finanssivalvonnalla on oikeus rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen edellä mainittujen riskien hallitsemiseksi. Johtokunnalla on voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeus päättää vastaavasti luottolaitoslain mukaisesta enimmäisluototussuhteesta, mikä puoltaa vastaavan päätösvaltuuden ulottamista myös muuhun luotonantoon.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 luvun 22 a §:n 5 momentti ja 4. lakiehdotuksen 11 a §:n 5 momentti antaisivat Finanssivalvonnalle valtuuden antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita kummankin pykälän 4 momentissa tarkoitetuista tiedoista, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumasta ja korkeimmista hyväksyttävissä olevista maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista sekä pykälässä tarkoitettussa luoton myöntämisessä noudatettavasta muusta menettelystä.

Finanssivalvonnalle annettavien määräysvaltuuksien osalta kyse on teknisistä ja vähäisiä yksityiskohtia koskevista säännöksistä, joihin liittyy vain vähäistä harkintavallan käyttöä. Määräyksenantovaltuuksiansa avulla Finanssivalvonta kykenee myös reagoimaan tarvittaessa nopeasti ja usein mahdollisiin luotonannossa ilmeneviin riskeihin, jotka saattavat ilmetä nopeasti ja ennakkoimattomasti markkinasuhdanteen kehittyessä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että ammatillisten erityispiirteiden runsaus on syy katsoa määräyksenantovaltan

antaminen viranomaiselle perustelluksi. Sekä poikkeuksellisen nopeuden tarve että Finanssivalvonnan alaan kuuluvat ammatilliset erityispiirteet puoltavat sitä, että ehdotettu säädöstaso on perusteltu.

Sääntelykokonaisuutta ei ehdoteta täydennettäväksi uusilla lakia alemman asteisilla säännöksillä. Esityksen 4. lakiehdotuksen luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteita koskevan 9 §:n mukaisesta vaadittavasta asiantuntemuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Säännöstä ei kuitenkaan ehdoteta tässä yhteydessä muutettavaksi.

9 Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan lakeja tulemaan voimaan 1.7.2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ehdotettujen lakien voimaantulon jälkeistä toimeenpanoa varten ei ole suunniteltu erityisiä toimia. Ehdotettujen lakien toimeenpanon seuranta toteutetaan osana muiden ylivelkaantumisen hillitsemistä koskevien lakihankkeiden kokonaisuutta.

Niin kutsutun positiivisen luottotietorekisterin valmistelu on käynnissä oikeusministeriössä. Hanke on tarkoitus esitellä eduskunnassa vuoden 2022 alkupuolella, ja rekisteri on tarkoitus saada käyttöön vaiheittain. Kuluttajaluottojen osalta rekisteri otettaisiin käyttöön kevään 2024 aikana. Kotitalouksien velkaantumiskehityksen ja makrovakausvälineiden toimivuutta on syytä arvioida jatkuvasti. Arviointi on kuitenkin tarkoituksenmukaista ajoittaa alkamaan vasta positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton jälkeisenä aikana.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

[Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.]

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei ole liityntää valtion talousarvioon.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksen sisältyvät lakiehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslaissa turvattujen omaisuus- ja elinkeinovapauden kannalta. Esitykseen sisältyy myös perustuslain kannalta merkityksellisiä säännöksiä liittyen viranomaisten harkintavaltaan, säädösvallan delegointiin, hallinnollisiin seuraamuksiin ja henkilötietojen käsittelyyn. Näiden lisäksi sääntelyssä on kyse kansallisen liikkumavaran käytöstä.

12.1 Omaisuuden suoja ja sopimusvapaus

Velkaantumisen rajoittaminen makrovakauden valvontavälineillä on merkityksellistä perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan ja siihen sisältyvän sopimusvapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin tulkinnut lausuntokäytännössään, että omaisuuden suoja on hyväksyttävää rajoittaa pysyvän ylivelkaantumisen estämiseksi ja ylivelkaantumiseen liittyvien haittojen vähentämiseksi (PeVL 28/2012 vp s.3, PeVL 42/2006 vp s. 4, PeVL 12/2002 vp s. 2

ja PeVL 5/2002 vp s. 2). Valiokunta on myös linjannut perusteluissaan, että elinikäinen tai kohtuuttoman pitkäkestoinen ulosotto voi oleellisesti heikentää sen kohteena olevan henkilön mahdollisuuksia elää ihmisarvoista elämää (PeVL 12/2002 vp, s. 2).

Sopimusoikeus luetaan yleisesti tavallisen lainsäädännön alaisuuteen (PeVL 26/2008 vp, s. 2 ja PeVL 3/1982 vp, s. 2), mutta sopimusvapauden on katsottu kuitenkin saavan suojaa omaisuudensuojaa koskevan säännöksen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5 ja PeVL 33/1998 vp, s. 1). Perustuslakivaliokunnan mukaan perusteltujen odotusten suojaan kuuluu oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen siten, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3 ja PeVL 33/2002 vp, s. 3). Tällaisia omaisuudensuojan rajoituksia tarkastellaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymisen kannalta (PeVL 32/2010 vp, s. 4, PeVL 20/2010 vp, s. 2 ja PeVL 6/2010 vp, s. 2).

Omaisuudensuojan ja sopimusvapauden kannalta olennaiset säännökset sisältyvät 1., 4. ja 6. lakiehdotukseen.

Esityksen 4. lakiehdotus rajaa asuntovakuudellisen kuluttajaluoton, jonka käyttötarkoituksena on asunnon hankinta, määrää enimmäisluototussuhteella. Vastaava säännös on koskenut aiemmin vain luottolaitoslain mukaista luotonantoa. Esityksen 6. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika 30 vuoteen. Lisäksi esityksen 1 ja 4. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoyhteisöille myönnettävien luottojen määrää. Asuntoyhteisöjen rajoitukset tarkoittavat rakentamisvaiheessa myönnettävän luoton enimmäismäärän rajaamista 60 prosenttiin, lyhennysvapaiden kieltä ensimmäisen viiden vuoden aikana luoton nostamisesta sekä 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa.

Edellä mainitut rajoitukset kohdistuvat sopimusosapuolina olevien velkojan ja velallisen omaisuudensuojaan puuttumalla kummankin perustuslailla suojattuun vapauteen käyttää omaisuuttaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Näin ne kaventavat sopimusvapautta ehdotettujen säännösten tarkoittamista velkasuhteista sovittaessa.

Perusoikeuksien rajoituskriteeristö määrittää, ovatko rajoitukset perustuslain mukaisia. Tässä yhteydessä merkityksellistä on, ovatko rajoitukset painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, onko niille olemassa perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet ja ovatko ne välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin oikeasuhteisia. Lisäksi rajoitusten tulee olla luonteeltaan täsmällisiä ja tarkkarajaisia

Ylivelkaantumisen ja velkaantumisesta aiheutuvien taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien ehkäiseminen ovat välineiden käyttöönnoton keskeisiä tavoitteita. Perustuslakivaliokunta on edellä mainitusti katsonut näiden tavoitteiden olevan hyväksyttäviä perusoikeusjärjestelmän kannalta. Ylivelkaantumisen ehkäisemiselle on painava yhteiskunnallinen tarve, sillä velkaantumisen liiallinen kasvu aiheuttaa välillisiä ongelmia yhteiskunnalle laajemmin. Nämä ongelmat kohdistuvat tavallisesti myös kotitalouksiin, joilla ei ole velkaa tai jotka pystyvät hoitamaan velkansa. Rajoitukset ovat välttämättömiä, koska historiallisesti taantumia, joita on edeltänyt nopea kotitalouksien velkaantumisen kasvu, ovat olleet pitkäkestoisempia ja syvempiä kuin muut taantumia. Tästä puolestaan on yleensä seurannut erilaisia sosiaalisia ja taloudellisia vaikeuksia kotitalouksille, jotka ovat joutuneet vaihtelevista syistä sopeuttamaan kulutustaan vastaamaan valitsevia taloudellisia olosuhteita.

Rajoitukset ovat luonteeltaan täsmällisiä, koska ne perustuvat yksiselitteisiin määrällisiin rajarvoihin. Harkintavaltaa on rajattu asettamalla luotonantajien poikkeusmahdollisuuksille tarkat

prosentuaaliset rajat sekä määrittelemällä myös viranomaisen käytettävissä oleva harkintavalta prosentuaalisesti. Perusoikeusrajoitusten olennainen sisältö käy ilmi laista, ja sääntely mahdollistaa viranomaistoiminnan ennakoitavuuden. Mainituilla perusteilla täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten voidaan katsoa täyttyvän.

Myös sopimusvapautta on mahdollista rajoittaa, mikäli rajoitukset täyttävät perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Ehdotetut säännökset merkitsevät rajoitusta tiettyjen luottosuhteiden osapuolten oikeuksiin päättää sopimussuhteestaan. Esitys rajoittaa sovittavissa olevia luottoehtoja sekä velallisen että velkojan näkökulmasta. Rajoitukset ovat oikeasuhtaisia, koska ne eivät merkitse syvälleikävyvää rajoitusta sopimusvapauteen. Ehdotettu sääntely luo luotonannolle reunaehdot, joiden puitteissa luotto on pitkälti mahdollista nykyisten käytäntöjen mukaisesti. Lisäksi luotonantajille annetaan rajattuja mahdollisuuksia poiketa lain asettamista prosentuaalisista rajoista.

Perustuslakivaliokunta on painottanut käytännössään, että sopimusvapautteen kohdistuvan rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta on huomattava, että sääntelyllä ei ole taannehtivia vaikutuksia (PeVL 28/2012 vp, s. 3). Ehdotettuja makrovakausvälineitä ei ehdoteta sovellettavaksi ennen lain käyttöönottoa myönnettyihin luottoihin, eikä sääntelyllä näin ollen ole taannehtivaa vaikutusta.

12.2 Elinkeinovapaus, luvanvarainen luottolaitostoiminta ja rekisteröitymistä edellyttävä luotonanto

Esitykseen sisältyvät ehdotetut uudet luottokysyntää rajoittavat makrovakauden valvontavälineet rajoittavat luotonantoa ja kaventavat elinkeinovapautta siten, että luottolaitosten ja muiden luotonantajien mahdollisuutta harjoittaa elinkeinoaan parhaaksi katsomallaan tavalla rajoitetaan. Näin ollen esitystä on tarkasteltava perustuslain 18 §:n mukaisen elinkeinovapauden näkökulmasta.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Elinkeinovapauden pääsäännöstä on mahdollista poiketa tietyin edellytyksin edellyttämällä lupaa toiminnan harjoittamiselle (PeVL 19/2002 vp, s. 2). Luvanvaraisuudesta tulee säätää lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 69/2014 vp, s. 2 ja PeVL 58/2014 vp, s. 5). Yleinen luvanvaraisuus on perusteltavissa etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden ja siten myös asiakkaiden suojan turvaamisella (PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2 ja PeVL 43/2004 vp, s. 2). Rekisteröitymisvelvollisuus on rinnastettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä luvanvaraisuuteen (PeVL 15/2008 vp, s. 2, PeVL 45/2001 vp, s. 2 ja PeVL 24/2000 vp, s. 2).

Kuluttajaluottoja tarjoavien luotonantajien rekisteröinnille on yhteiskunnallisesti painavat perusteet. Rekisteröinti on tarpeen etenkin luotonantajien ammattipätevyyden ja luotettavuuden varmistamiseksi, viranomaisvalvonnan helpottamiseksi sekä rikollisen toiminnan, kuten rahanpesun, ehkäisemiseksi. Esityksessä kuluttajaluotonannon valvonta ehdotetaan siirrettäväksi Finanssivalvonnalle, jolla on voimassa olevan lain tehtäviensä hoitamiseksi jo ennestään soveliaat ja laajat valtuudet sekä kokemus ja tietotaito luottotoiminnan valvojana.

Myös rekisteröinnistä on perustuslakivaliokunnan mukaan säädettävä perusoikeuksien rajoittamisedellytykset täyttävällä lailla. Elinkeinovapauden rajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee ilmetä selkeästi sen olennainen sisältö, kuten rajoitusten laajuus ja edellytykset. Sääntelyn sisällön kannalta on olennaista, että säännökset rekisteröinnin edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Merkitystä on va-

liokunnan mukaan myös sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät niin sanotun sidotun harkinnan ja missä määrin tarkoitusharkinnan mukaisesti (PeVL 15/2008 vp, 2, PeVL 33/2005 vp, s. 2 ja PeVL 28/2000 vp, s. 2).

Luottolaitosten elinkeinovapauden kannalta merkityksellisiä ovat esityksen 1. ja 6. lakiehdotusten säännökset taloyhtiölainarajoitteista sekä asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuajasta. Vastaavat 4. lakiehdotuksen säännökset koskevat myös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettuja elinkeinonharjoittajia. Kyseiset elinkeinonharjoittajat velvoitetaan lisäksi noudattamaan asuntoluotonannossaan enimmäisluototussuhdetta, joka suhteuttaa luoton määrän vakuuksien määrään. Kaikkien luotonmyöntäjien edellytetään noudattavan maksukyvyttömyysriskien hallintaa kuluttajaluotoissa koskevaa säännöstä, joka sisältyy 1. ja 4. lakiehdotuksiin.

Perustuslakivaliokunta on linjannut lausuntokäytännössään, että ylivelkaantumisen estäminen ja ylivelkaantumiseen liittyvien haittojen vähentäminen ovat hyväksyttäviä perusteita myös elinkeinovapauden rajoittamiselle (PeVL 28/2012 vp, s. 3).

Esitys sisältää edellä mainittuja välineitä, joilla voidaan osaltaan hillitä kotitalouksien kokonaisvelkaantumista. Liiallinen velkaantuminen vaikeuttaa sekä kotitalouksien että kansantalouden kykyä selviytyä taloudellisista häiriötilanteista ja laskusuhdanteista, joten rajoite on painavan yhteiskunnallisen tarpeen tukema. Välineet ovat oikeasuhtaisia, sillä ne asettavat luottoehdoille ylärajan, jonka puitteissa ehdoista sopiminen on mahdollista. Näin vaikutukset kohdistuisivat etenkin niihin kotitalouksiin, joiden riski velkaantua kokonaistalouden kannalta haitallisina luottoehdoin on suurin. Sen sijaan kokonaistalouden kannalta vähemmän haitallisia luotonmyöntökäytäntöjä ei rajoiteta.

Enimmäistakaisinmaksuajan rajoite estää ylivelkaantumista rajoittamalla laina-aikoja. Pitkät takaisinmaksuajat lisäävät lainan kokonaiskustannuksia ja pitävät sitä kautta yllä velkaantuneisuutta. Voimakkaasti velkaantuneet kotitaloudet ovat muita alttiimpia laskusuhdanteen aiheuttamille riskeille. Siksi velkaantumisen rajoittamiseen on yhteiskunnallisesti painava tarve. Enimmäistakaisinmaksuajan mitoitus mahdollistaa pitkälti nykyiset luottokäytännöt, mutta estää laina-aikojen pidentymisen epäterveelle tasolle. Näin ollen rajoite on oikeasuhtainen. Sääntely on tarkkarajaista ja täsmällistä, sillä säännös sisältää yksiselitteisen enimmäisajan luotonmaksulle sekä tarkasti määritetyt rajat poikkeusmahdollisuuksille.

Taloyhtiölainojen käyttö kotitalouksien asumisen rahoituksessa on kasvanut, ja siksi rajoitukset on ulotettava koskemaan myös niitä. Taloyhtiölainoihin liittyy riski suuren velkavivun käytöstä, mikä on omiaan lisäämään asuntomarkkinoiden ja rakentamisen syklisyyttä. Lisäksi ongelmia aiheutuu tilanteissa, joissa velkaantuneiden osakkaiden maksukyvyttömyys lisää muiden osakkaiden velkataakkaa. Edellä mainituista syistä on yhteiskunnallisesti perusteltua rajoittaa elinkeinovapautta siten, että taloyhtiölainojen määrää, enimmäistakaisinmaksuaikaa sekä lyhennysvapaita rajataan velkaantumisen hillitsemiseksi. Oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta on merkittävää, että taloyhtiölainojen käyttöä ei estetä kokonaan, vaan asuntoyhteisöjen velkaantumiselle asetetaan liiallista velkaantumista ehkäisevät rajat. Velan määrän rajoittaminen rakennusvaiheessa suojaa ylivelkaantumiselta erityisesti taloyhtiön osakkaita, jotka vastaavat viimekädessä luottojen takaisinmaksusta. Asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista säännellään yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti prosenttiluvuin.

Enimmäisluototussuhdetta koskeva säännös on nykyisellään voimassa luottolaitoslaissa. Vaatimus on perusteltua laajentaa koskemaan myös luottolaitoslain ulkopuoliseen luotonantoon, jotta sääntely-ympäristö olisi luotonantajille tasapuolinen. Rajoite hillitsee asuntomarkkinoiden yli-

kuumenemistä, kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua sekä luottolaitosten asuntoluotonantoon liittyviä riskejä noususuhdanteessa. Näin ollen enimmäisluototussuhde on etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden ja asiakkaansuojan kannalta olennainen. Rajoite on voimassa saman sisältöisenä luottolaitoksille, eikä se mene pidemmälle kuin on perusteltua perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta, joten rajoite täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Säännös on luoteeltaan täsmällinen, koska se perustuu selkeisiin prosentuaalisiin arvoihin. Viranomaisen harkintavalta on sidottu säännöksessä tarkkoihin rajoihin.

Elinkeino- ja sopimusvapautta rajoittavat säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta ovat keskeisiä etenkin asiakkaansuojan kannalta. On sekä luotonhakijoiden että yhteiskunnan edun mukaista, että luotonanto sidotaan terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin ja että luottoa ei myönnetä henkilölle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri. Uusille säännöksille on painava yhteiskunnallinen tarve ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi. Säännös on oikeasuhtainen, sillä sen avulla voidaan välttää kustannuksia, joita maksukyvyttömän henkilön luotoksesta aiheutuu sekä maksukyvyttömälle henkilölle itselleen että yhteiskunnalle esimerkiksi ulosoton muodossa. Tästä syystä suoranainen kieltä myöntää luottoa hakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on huomattavan suuri, on tarpeen. Säännöksessä ei yksilöidä menetelmiä, joihin maksukyvyttömyysriskien arvioinnin tulee perustua. Menetelmille asetetaan kuitenkin täsmälliset reunaehdot. Lisäksi luottolaitosten edellytetään talentavan ja toimittavan Finanssivalvonnalle säännöksessä tarkasti määritellyt tiedot.

Kokonaisuudessaan ehdotetut rajoitteet ovat välttämättömiä, jotta velkaantumiskäytäntöjen löyheneminen sekä siitä seuraavat haitalliset ulkoisvaikutukset voidaan välttää. Yksilötasolla ylivelkaantuminen on merkittävä taloudellinen ja sosiaalinen uhka, jolla on vaikutuksia sekä henkilön että hänen lähipiirinsä elämään. Ylivelkaantumisesta aiheutuvat taloudelliset vaikeudet ovat tavallisesti pitkäaikaisia ja vaikeasti ennakoitavia. Tarpeeton ylivelkaantuminen altistaa taloudellisille riskeille myös ne kuluttajat, joilla velkaa ei ole tai jotka kykenevät suorittamaan maksunsa. Luotonannon liiallinen kasvu heijastuu myös reaalityönteeseen heikentämällä kotitalouksien kykyä sopeutua taloudellisiin häiriötilanteisiin. Usean velallisen maksukyvyyn samanaikainen heikkeneminen aiheuttaa merkittäviä kerrannaisvaikutuksia kansantaloudelle. Näistä syistä elinkeinovapauden rajoittamiselle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Voimassa olevaa luottolaitoslakia sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettua lakia vastaavasti mainittuihin jo nyt säänneltyihin toimijoihin kohdistettaisiin vaatimuksia ja rajoitteita, jotka sisällöltään tai laajuudeltaan eivät poikkeaisi niitä velvoittavasta nykyisestä sääntelystä. Jälkimmäisen lain perustuslain mukaisuutta on arvioitu hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 77/2016 vp) yhteydessä. Nyt ehdotettava uusi samanniminen laki vastaisi sisällöltään nykyistä lakia lukuun ottamatta ehdotettavia makrovakauden valvontavälineitä.

Makrovakauden valvontavälineitä koskevien ehdotusten kannalta nykyiset luottolaitoksille asetetut mittavat taloudellista asemaa koskevat vaatimukset merkitsevät puuttumista elinkeinovapauden suojaan edellyttämällä laissa määritellyiltä toimijoilta, luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä, muiden vaatimusten ohella erityisiä omia varoja, jotka taloudellisen rasitteen muodossa rajoittavat sääntelyn kohteen vapautta harjoittaa elinkeinoaan parhaaksi katsomillaan taloudellisilla resursseilla. Samoin niille on jo nyt asetettu rajoitteita, jotka koskevat sitä, millaisin edellytyksin esimerkiksi asuntoluottoa voidaan myöntää.

Luottolaitoksiin kohdistetut vaatimukset ovat perusteltuja siitä syystä, että sääntelyn kohteena olevan liiketoiminnan ytimenä on pitää hallussaan toisille kuuluvaa varallisuutta, kuten luottolaitoksen tileillä olevia tilivaroja. Yleisön eli asiakkaiden suojan on katsottu olevan sellainen painava yhteiskunnallinen intressi, joka oikeuttaa kaventamaan perustuslain muuten takaaman elinkeinovapauden alaa. Toisaalta painavan yhteiskunnallisen intressin, kuten ylivelkaisuuden ehkäisemisen, voidaan katsoa edellyttävän saman asiakaskunnan suojaamista liialliselta luotonannolta niin luottolaitosten kuin muiden luottoja myöntävien toimijoiden osalta. Luoton myöntämisen yhteydessä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät kavennukset ovat perusteltuja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi, minkä ohella asiakkaiden suojaamiseen liittyvät perusteet puoltavat sääntelyä edellä todetuin perustein (PeVL 43/2004 vp). Sääntelyn kohteena on rajattu toiminta-ala, kuten nyt luottolaitostoiminta ja muun luottojen myöntäminen, kun luottoa myöntää elinkeinonharjoittaja, joka myöntää kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja. Lisäksi luottolaitoksilla on otto- ja antolainauttoiminnan harjoittajina erityistä merkitystä niiden asiakkaiden taloudellisille intresseille, minkä johdosta nyt ehdotetut säännökset vastaavat lähtökohdiltaan sekä tavoitteiltaan perustuslakivaliokunnan elinkeinovapautta koskevissa lausunnoissa edellytetyjä periaatteita (PeVL 28/2000 vp, PeVL 28/2001 vp, PeVL 53/2001 vp, PeVL 19/2002 vp ja PeVL 17/2004 vp).

12.3 Viranomaisen harkintavalta ja säädösvallan delegointi

Viranomaisvalvonta on katsottu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä välttämättömäksi luottolaitostoiminnalle, koska toimintaan sisältyy yleisövarojen laajamittaista vastaanottamista. Viranomaisvalvontaa puoltavat etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseen sekä asiakkaiden suojaan liittyvät perusteet (PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2 ja PeVL 43/2004 vp, s. 2). Valiokunta on korostanut käytännössään myös viranomaisten toimivalan käytön rajaamista sekä viranomaisen harkintavallan ohjaamista (PeVL 43/2004 vp, s. 2).

Määrättyjä seikkoja koskevaa säädösvaltaa voidaan delegoida viranomaiselle perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaisesti 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. Perustuslaki edellyttää lisäksi, että viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu, eli tässäkin suhteessa valtuutukselta edellytetään tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä (PeVL 42/2018 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 6, PeVL 34/2012 vp).

Perustuslain esitöiden mukaan erityinen syy olisi käsillä lähinnä silloin, kun kyseessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133). Sääntelyn kohteeseen liittyvinä erityisinä syinä pidetään myös säänneltävään toimintaan liittyvien ammatillisten erityispiirteiden runsautta (PeVL 16/2003 vp, s. 3/II, PeVL 67/2002 vp, s. 3–4, PeVL 24/2002 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on painottanut käytännössään, 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).

Esityksen 4. lakiehdotuksen enimmäisluototussuhdetta koskeva 11 b § jättää viranomaiselle harkintavaltaa samassa määrin kuin nykyisellään voimassa oleva luottolaitoslain vastaava säännös. Pykälän mukaan Finanssivalvonta voi päättää alentaa enimmäisluototussuhteen mukaista luoton enimmäismäärää enintään 10 prosenttiyksiköllä rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi. Koska säännös soveltuu vain tilanteeseen, jolloin rahoitusvakauden riskit kasvavat poikkeuksellisesti, on viranomaisen harkintavalta perusteltua, jotta muutostarpeeseen voidaan reagoida nopeasti. Finanssivalvonnan harkintavallalle on asetettu lisäksi selkeät prosentuaaliset rajat.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 9 luvun 22 a §:ään ehdotetaan Finanssivalvonnan toimivaltaa maksukyvyttömyysriskien hallinnassa kuvaavaa 5 momenttia, jolla säädösvaltaa delegoidaan Finanssivalvonnalle. Vastaava säännös löytyy 4. lakiehdotuksen 11 a §:n 5 momentista. Finanssivalvonta voi säännösten mukaan antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita pykälän 4 momentissa tarkoitetuista tiedoista, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumasta ja korkeimmasta hyväksyttävissä olevasta maksukyvyttömyystodennäköisyysarviosta sekä muusta luoton myöntämisessä noudatettavasta menettelystä. Momentilla ei delegoida Finanssivalvonnalle erityistä tai laajaa harkintavaltaa, vaan säädös keskittyy tarkasti rajattuihin teknisiin seikkoihin. Sääntelyn kohde edellyttää ammatillisten erityispiirteiden huomioimista, mihin Finanssivalvonnalla on parhaat valmiudet. Määräyksenantovaltuuden alaan kuuluvat seikat eivät ole sääntelyn sisällön kokonaisuuden kannalta erityisen olennaisia, vaan niiden tarkoituksena on tukea perussäännöksiä toteutumista.

Ehdotetut uudet säännökset vastaavat pitkälti Finanssivalvonnan nykyisiä määräysvaltuuksia. Finanssivalvonta voi voimassaolevilla valtuuksillaan esimerkiksi asettaa luottolaitoksille syklisyyttä tasaavia makrovakausvälineitä, kuten muuttuvan lisäpääomavaatimuksen tai järjestelmäriskipuskurin. Uusien säännösten valtuudet ovat rinnasteisia myös Finanssivalvonnan nykyiseen oikeuteen alentaa luottolaitoslain mukaisesti asuntoluottojen enimmäisluototussuhdetta 10 prosenttiyksikköä ja rajoittaa muiden kuin esinevakuuksien huomioimista luototussuhteen laskennassa. Finanssivalvonnan uusille valtuuksille on painava yhteiskunnallinen tarve, jotta velkaantumiseen ja talouden syklisyyteen voidaan puuttua tarvittaessa nopeasti ja kokonaisvaltaisesti.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Tämä on merkityksellistä luotonantajiin kohdistettavan maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan velvoitteen kannalta.

Luotonantajiin kohdistuvan velvoitteen piiriin kuuluvat asiat määritellään täsmällisesti laissa. Maksukyvyttömyystodennäköisyyden taso on asetettu siten, että luottoa ei saa lain mukaan myöntää luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri tai jos uuden luoton myöntäminen aiheuttaisi maksukyvyttömyyden. Tämä asettaa täsmällisen vaatimuksen siitä, missä tilanteissa luotonantajan ei tule myöntää luottoa. Kohtuuttoman suuren maksukyvyttömyystodennäköisyyden määrittely jää pääosin Finanssivalvonnan raja-arvojen varaan, mutta näiden raja-arvojen rooli on luonteeltaan sääntelyä täydentävä. Näin ollen luotonantajiin kohdistuvan velvoitteen perusteiden sisältö käy selkeästi ilmi lain perusteella.

12.4 Seuraamukset ja henkilötietojen käsittely

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä rangaistusluontoiset hallinnolliset seuraamukset on asiallisesti rinnastettu rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, vaikka perustuslain 8 §:n mukainen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei kohdistukaan hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn (PeVL 61/2014 vp, s. 2, PeVL 28/2014 vp, s. 2, PeVL 9/2012 vp, s. 2, PeVL 32/2005 vp, s. 2 ja PeVL 55/2005 vp, s. 2). Hallinnollisista seuraamuksista tulee perustuslain 2 §:n 3 momentin nojalla säätää riittävän täsmällisesti lailla, koska niiden määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Laista tulee käydä täsmällisesti ja selkeästi ilmi maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteet sekä maksuvelvollisen oikeusturva ja lain täytäntöönpanon perusteet (PeVL 32/2005 vp, s. 2–3, PeVL 55/2005 vp, s. 2 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2). Säännösten tulee myös täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 15/2014 vp ja PeVL 17/2012 vp, s. 5–6).

Seuraamuksia koskevan toimivallan ulottaminen eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisesti elinkeinonharjoittajiin on tarpeen, jotta Finanssivalvonnalla on riittävät valtuudet hoitaa uusia valvontatehtäviään. Esityksen 2. lakiehdotuksen rikemaksuja koskevaa 38 §:ää laajennetaan koskemaan toimijoita, jotka laiminlyövät tai rikkovat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisen tietojen muutosta tai toiminnan lopettamista koskevan ilmoitusvelvollisuuden. Saman lakiehdotuksen 40 §:n soveltamisalaa laajennetaan siten, että seuraamusmaksu voidaan määrätä sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

Esityksen 4. lakiehdotuksessa ehdotetaan rikemaksun, seuraamusmaksun ja kielto-oikeuden käyttöönottoa tietyissä laissa yksilöidyissä tilanteissa. Lakiehdotuksessa nimetään tarkasti, minkä säännösten laiminlyönnistä tai rikkomisesta hallinnollisia seuraamuksia määrätään. Rikemaksun ja seuraamusmaksun määräytymisestä ja suuruudesta säännellään tarkemmin Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Finanssivalvonta voisi käyttää erityistä kielto-oikeutta lakiehdotuksessa tarkemmin yksilöidyissä tapauksissa. Myös lakiehdotuksen rangaistussäännöksiä on täydennetty siten, että tahallisuuden ohella rangaistavaa on toimia törkeästä huolimattomuudesta.

Lakiehdotuksissa on yksilöity ne menettelyt, joiden rikkomisen perusteella hallinnolliset seuraamukset tulevat määrättäviksi. Täsmällisyysvaatimus on huomioitu myös viittauksissa Finanssivalvonnasta annettuun lakiin. Säännösten oikeasuhtaisuutta ja hyväksyttävyyttä arvioitaessa on erityisesti kiinnitetty huomiota siihen, kuinka olennaista seuraamusmaksujen piiriin sisällytetty sääntely on asiakkaiden suojaamisen ja markkinoiden toimivuuden kannalta.

Esityksen 4. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Henkilötietojen suojasta säädetään 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen näkemyksen mukaan henkilötietojen suoja kuuluu osin yksityiselämän suojan piiriin, ja lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävällä tavalla. Henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina on pidetty etenkin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näitä seikkoja on säänneltävä lain tasolla kattavasti ja yksityiskohtaisesti (PeVL 31/2017 vp, s. 2, PeVL 13/2016 vp, s. 3–4 ja PeVL 11/2016 vp, s. 8). Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen toteutuminen on varmistettu henkilötietojen käsittelyssä (PeVL 33/2016 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on todennut, että EU:n tietosuoja-asetus⁴³ on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp, s. 3). Valiokunta on painottanut, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 25/2005 vp). Näin ollen yksityiselämän suojaan kohdistuvia

⁴³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset [\(EU\) 2016/679](#) luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta

rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitus-edellytysten valossa (PeVL 42/2016 vp, s. 2–3).

Esityksen 4. lakiehdotuksen 3 §:n mukaan luotonantajien ja vertaislainvälittäjien on rekisteröidyttävä Finanssivalvonnalle, joka säädetään rekisterinpitäjäksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston tilalle. Rekisteröintivaatimus on koskenut kyseisiä elinkeinonharjoittajia myös nykyisen lain voimassaollessa, ja sen perustuslainmukaisuus on todettu hallituksen esityksessä 77/2016 vp. Esityksen 4. lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaisesti Finanssivalvonnalle perustetaan oikeus käsitellä vankeusrangaistusta ja sakkorangaistusta koskevia tietoja rekisteri-ilmoituksen tekijän luotettavuuden selvittämiseksi. Aineellisesti säännökset vastaavat voimassaolevaa lakia rekisterinpitäjän vaihdoksesta huolimatta. Myöskään esityksen 6 §:n 2 momenttiin lisätty maininta asuntoyhteisöluotoista ei aiheuta henkilötietojen suojan kannalta olennaisia aineellisia muutoksia.

Esityksen 4. lakiehdotuksen 7 § koskee rekisteriin merkittäviä tietoja ja muutoksista ilmoittamista. Rekisteriin merkittävät tiedot eivät poikkea aineellisesti nykyisistä säännöksistä.

Esityksen 4. lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentin lakiviittauksen nojalla Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja säädetään tarkemmin Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Mainittujen säännösten henkilötietojen käsittelyn kannalta oleelliset normit vastaavat aineelliselta sisällöltään muuttumattomina voimassa olevaa lakia. Säännösten perustuslain mukaisuus on arvioitu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi oikeusministeriön hallinnonalan eräiden henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten muuttamisesta (HE 2/2020 vp).

12.5 Kansallinen liikkumavara

Perustuslakivaliokunta on katsonut aiemmin, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö mahdollistaa sääntelyn antamisen alueella, jota esimerkiksi osin on säännelty unionissa, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Esitykseen sisältyvät taloyhtiölainarajoitetta ja asuntolainojen maturiteettirajoitetta koskevat 1., 4. ja 6. lakiehdotukseen sisältyvät säännökset ovat luonteeltaan kansallista sääntelyä. Makrovaikautuksen valvontavälineitä, joilla rajoitettaisiin luottokysyntää, ei ole Euroopan unionin luottolaitoksia tai muuta luotonantoa koskevassa normistossa harmonisoitu ja siten luottokysyntää rajoitettu esityksen tarkoittamalla tavalla. Näin ollen ehdotetut säännökset perustuvat pääosin kansallisen harkintavallan käyttöön.

Edellä esitetyistä syistä lakiehdotukset täyttävät perustuslain asettamat vaatimukset ja lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 11 §:n 1 momentti ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 15 luvun 11 §:n 1 momentti laissa 854/2016 ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti laissa 1054/2016, sekä
lisätään 9 lukuun uusi 22 a § ja 15 lukuun uusi 11 a § seuraavasti:

9 luku

Riskien hallinta

22 a §

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotoissa

Luotonannon on perustuttava terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna luotonsaajan maksukykyä.

Luottolaitoksella on oltava menetelmät, joilla ne voivat luotonannossa arvioida yksittäisiä maksukyvyttömyysriskejä. Tällaisissa arviointimenetelmissä ei saa tukeutua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen luottoluokitukseen, pisteytykseen taikka tilastollisiin malleihin.

Luottolaitos ei saa kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvassa luotonannossa myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri tai, jos uuden luoton myöntäminen aiheuttaisi maksukyvyttömyyden.

Luottolaitoksen on tallennettava tiedot luottojen myöntämisestä, luottoehtojen muuttamista ja luottojen uudistamista koskevista toimintaperiaatteista ja menettelytavoista sekä säilytettävä ne viiden vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin. Luottolaitoksen on toimitettava Finanssivalvonnalle riittävät tiedot myöntämiinsä luottoihin kohdistuvista maksuviiävästyksistä, järjestämättömistä saamisista ja luotonmyöntöhetkellä käyttämistään maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista, joiden perusteella on määritetty korkein hyväksyttävissä oleva maksukyvyttömyystodennäköisyys myönteisen luottopäätöksen saamiseksi. Tiedot on toimitettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään vuosittain.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita 4 momentissa tarkoitetuista tiedoista, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumista ja korkeimmista hyväksyttävissä olevista maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista sekä tässä pykälässä tarkoitettussa luoton myöntämisessä noudatettavasta muusta menettelystä.

15 luku

Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa

Luotonanto

11 §

Enimmäisluototussuhde

Luottolaitos saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus rakennuksineen, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

- 1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai
 - 2) tehdä asuinhuoneiston, asuinkiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.
-

11 a §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luottolaitos saa myöntää asuntoyhteisölle luottoa asuntokauppalaissa (834/1994) tarkoitettussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, 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 siitä, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt yhteisön rakennuksen tai rakennukset kokonaisuudessaan käyttöönotettaviksi. Mitä edellä säädetään asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

Lisäksi edellä 1 momentissa tarkoitettu luottosopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa tässä momentissa tarkoitettua enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus lasketaan luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä. Lisäksi talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset

6 §

Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat

Ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeeseen sekä ulkomaiseen luottolaitokseen, joka palvelujen vapaan tarjonnan nojalla tarjoaa Suomessa 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluja, sovelletaan, jollei laista muuta johdu, 1 luvun 9 §:ää, 15 luvun 1–3, 5–11, 11 a, 12 ja 12 a §:ää sekä 15 a luvun 1–7 §:ää. Edellä tarkoitettuun luottolaitokseen, joka tarjoaa palveluja palvelujen vapaan tarjonnan nojalla, ei sovelleta kuitenkaan asuntoluottodirektiivin III liitteen 1 kohdan a, d ja g–i alakohtaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 5 §:n 39 kohta, 10 §:n 1 momentin 6 kohta, 38 § 1 momentin 8 kohta, 40 §:n 1 momentti, 45 §,
sellaisina kuin ne ovat, 5 §:n 39 kohta ja 10 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 524/2021, 38 §:n 1 momentin 9 kohta laissa 379/2021, 40 §:n 1 momentti laissa 681/2019 sekä 45 § laeissa 241/2018 ja 574/2019, sekä

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 902/2012, 254/2013, 170/2014, 198/2015, 520/2016, 737/2016, 855/2016, 1442/2016, 228/2017, 575/2017, 893/2017, 1071/2017, 241/2018, 1229/2018, 215/2019, 296/2019, 517/2019, 574/2019, 963/2019, 316/2020, 524/2021 ja 599/2021, uusi 40 kohta, 38 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 254/2013, 1198/2014, 1055/2016, 893/2017, 215/2019, 316/2020 ja 379/2021, uusi 10 kohta seuraavasti:

5 §

Muut finanssimarkkinoilla toimivat

Muulla finanssimarkkinoilla toimivalla tarkoitetaan tässä laissa:

-
- 39) sijoituspalvelulain 1 luvun 13 §:ssä tarkoitettua monialan holdingyhtiötä;
40) sitä, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) 3 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin.

10 §

Johtokunnan tehtävät

Johtokunnalla on seuraavat finanssimarkkinoiden valvontaa koskevat tehtävät:

-
- 6) tehdä päätös, joka koskee luottolaitostoinnasta annetun lain 10 luvun 4, 4 a, 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lisäpääomavaatimuksen asettamista, muuttamista tai ennallaan pitämistä, 4 d §:ssä tarkoitettua lisäpääomavaatimuksen hyväksymistä, 4 e §:ssä tarkoitettua menettelyä, 6 §:ssä tarkoitettua menettelyä, 15 luvun 11 §:n 5 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhdetta tai eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 b §:n 4 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhdetta taikka luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013, jäljempänä *EU:n vakavaraisuusasetus*, 124 ja 164 artiklassa tarkoitettujen kiinteistövakuudellisiin luottoihin sovellettavien pääomavaatimusten asettamista asetuksen mukaista vähimmäismäärää korkeammaksi tai tätä koskevan aiemman päätöksen muuttamista tai mainitun asetuksen 458 artiklan soveltamista.
-

38 §

Rikemaksu

Finanssivalvonta määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

9) laiminlyö tai rikkoo kestävyysriisän liittyvien tietojen antamisesta rahoituspalvelusektorilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/2088, jäljempänä *tiedonantovelvoiteasetus*, 3 artiklan säännöksiä kestävyysriskeihin liittyvien toimintaperiaatteiden julkaisemisesta internetsivuilla, 5 artiklan 1 kohdan säännöksiä palkitsemispolitiikkojen avoimuudesta kestävyysriskien huomioon ottamisen osalta palkitsemispolitiikoissa ja internetsivuilla tai 12 artiklan säännöksiä 3, 5 tai 10 artiklan perusteella internetsivuilla julkaistujen tietojen tarkistamisesta ja ajantasaisuudesta;

10) laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 7 §:n 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden.

40 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:ssä, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:ssä, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 12 luvun 2 §:ssä, arvopaperitileistä annetun lain 15 §:ssä, arvosuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 6 §:ssä, maksulaitoslain 48 a §:ssä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 22 luvun 2 §:ssä, sijoitusrahastolain 27 luvun 2 §:ssä, joukkorahoituslain 15 §:n 2 momentissa, luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä, osakesäästötileistä annetun lain (680/2019) 17 §:n 2 momentissa, kriisinratkaisulain 18 luvun 1 §:ssä, eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 2 §:ssä tai vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 68 tai 71 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

45 §

Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala

Finanssivalvonta valvoo, että valvottavat, kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja myöntävät ja luottoja välittävät muut finanssimarkkinoilla toimivat, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjät, vakuutusentarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat noudattavat niihin sovellettavia markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajan kannalta hyvän tavan vastaista tai muutoin sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa koskevia säännöksiä. Rahoitusvälineiden markkinointia koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta säädetään lisäksi arvopaperimarkkinalaissa, sijoituspalvelulaissa ja muualla laissa.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan lisäksi ulkomaiseen sivuliikkeeseen, muuhun ulkomaiseen valvottavaan, joka tarjoaa Suomeen palveluja sivuliikettä perustamatta, kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja myöntävään tai välittävään ulkomaiseen elinkeinonharjoittajaan, ulkomaiseen asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluotto-

jen välittäjään ja ulkomaiseen vakuutusentarjoajaan siltä osin kuin Finanssivalvonta on toimivaltainen viranomaisena valvomaan niihin sovellettavien 1 momentissa tarkoitettujen säännösten noudattamista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain (879/2008) 6 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 955/2021, seuraavasti:

6 §

Muun maksuvelvollisen perusmaksu

Muun kuin 4 §:ssä tarkoitetun maksuvelvollisen perusmaksun määrä euroina sekä maksun suorittamiseen velvolliset määräytyvät seuraavasti:

| Maksuvelvollinen | Perusmaksu euroina |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu arvopaperikeskus | 278 200 |
| luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (1199/2014) tarkoitettu vanha talletussuojarahasto | 12 840 |
| luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu vakuusrahasasto | 2 140 |
| maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava oikeushenkilö | 1 070 |
| maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava luonnollinen henkilö | 214 |
| sijoituspalvelulaissa tarkoitettu sijoittajien korvausrahasto | 3 210 |
| vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukaisesti rekisteröitymisvelvollinen vaihtoehtorahastojen hoitaja, jolla ei ole rahastoyhtiön toimilupaa | 1 070 |
| vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaisella poikkeusluvalla toimiva | 2 140 |
| sijoitusrahastolaissa tarkoitettu säilytysyhteisö | 3 210 |
| vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu säilytysyhteisö | 3 210 |
| yhteisö, joka on sijoitusrahastolain ja vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukainen säilytysyhteisö | 5 350 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu erityinen säilytysyhteisö | 2 140 |
| talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettu talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö | 6 420 |
| luottolaitoksen ja vakuutusyhtiön omistusyhteisö sekä rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa (699/2004) tarkoitettujen ryhmittymien omistusyhteisö | 10 700 |
| pörssin ja arvopaperikeskuksen omistusyhteisö | 10 700 |
| sijoituspalveluyrityksen ja vakuutusyhdistyksen omistusyhteisö | 1 070 |
| vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusmeklari ja sivutoiminen vakuutusmeklari | 1 070 ja 193 euron korotus jokaista vakuutusmeklariyrityksen tai yksityisen elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaa valvontamaksun määräämisvuotta edeltävän vuoden päättyessä rekisteröityä vakuutusmeklaria kohden |
| arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu tilinhoitaja | 6 420 |
| arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu keskusvastapuoli | 160 500 |
| arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu selvitysosapuoli | 12 840 |
| arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 3 luvun 3 §:n 4 momentissa tarkoitettu selvitysrahasto ja 6 luvun 9 §:ssä tarkoitettu kirjausrahasto | 2 140 |
| kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija | 16 585 ja 17 120 euron korotus, jos osakkeelle on EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettut likvidit markkinat |
| suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa | 13 375 |
| kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija, jos kysymyksessä on tämän lain 4 §:ssä tarkoitettu maksuvelvollinen tai jos liikkeeseenlaskijan kotipaikka ei ole Suomessa | 11 235 ja 11 770 euron korotus, jos osakkeelle on kaupankäynnistä EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettut likvidit markkinat |
| kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija | 3 210 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema muu arvopaperi kuin osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitulla säännellyllä markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa | 3 210 |
| kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan osakkeen liikkeeseenlaskija | 4 280 |
| kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija | 1 070 |
| asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 6 §:n mukaisesti rekisteröity suomalainen luotonvälittäjä, joka ei toimi minkään luotonantajan asiamiehenä | 1 200 |
| Eläketurvakeskus | 10 700 |
| liikennevahinkolautakunta ja potilasvahinkolautakunta | 1 070 |
| Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 26 kohdassa tarkoitettu toimintayksikkö | 19 260 |
| ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) tarkoitettun ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön sivuliike | 1 070 |
| lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista annetussa laissa tarkoitettu ulkomainen ETA-lisäeläkelaitos, jolla on Suomessa sivuliike | 1 070 |
| kolmannen maan luottolaitoksen edustusto | 1 070 |
| vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusedustaja ja sivutoiminen vakuutusedustaja, joka on rekisteröity muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa ja jolla on Suomessa sivuliike | 321 |
| markkinarakennetoimija-asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa tarkoitettu finanssialalla toimiva vastapuoli, 9 kohdassa tarkoitettu finanssialan ulkopuolinen vastapuoli ja 10 kohdassa tarkoitettu eläkejärjestelmä, jonka kotivaltio on Suomessa | 10 700 |
| asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu ulkomainen luotonvälittäjä, jolla on Suomessa sivuliike | 400 |
| joukkorahoituslaissa tarkoitettu joukkorahoituksen välittäjä | 2 140 |
| joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettu rekisteröity edustaja | 2 140 |
| Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 15 kohdassa tarkoitettu hyväksytty julkistamisjärjestely tai hyväksytty ilmoitusjärjestelmä | 10 700 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 32 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija | 3 000 |
| Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 4 momentin 10 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija | 5 000 |
| Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 13 kohdassa tarkoitettu arvopaperistamisen tarkastaja | 5 000 |
| sijoituspalvelulain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettu kolmannen maan yritys, joka tarjoaa palveluja sivuliikettä perustamatta | 3 210 |
| virtuaalivaluutan tarjoaja | 2 140 |
| eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja | 15 000 |

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

Tämä laki koskee elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja. Laki koskee myös elinkeinonharjoittajia, jotka välittävät luottoja kuluttajille, jos luoton myöntää joku muu kuin kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvussa tarkoitettu luotonantaja (*vertaislaina*).

Lisäksi laki koskee elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät luottoja asunto-osakeyhtiöille tai muille asuntoyhteisöille (*asuntoyhteisöluotto*).

Tämä laki ei koske:

- 1) elinkeinonharjoittajia, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 4 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla;
- 2) panttilainauslaitoksia;
- 3) elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi;
- 4) valtiota, kuntaa eikä muuta julkisyhteisöä.

1 a §

Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä tapauksissa

Lain 3–11, 18 ja 19 § ei koske elinkeinonharjoittajia, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 2–6, 8, 8 a ja 9–15 kohdan tai 3–6 momentin nojalla, eikä mainitun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettuja maksupalvelujen tarjoajia.

2 §

Oikeus myöntää kuluttajaluottoja ja asuntoyhteisöluottoja ja välittää vertaislainoja

Muu kuin 1 §:n 3 momentissa ja 1 a §:ssä tarkoitettu elinkeinonharjoittaja saa myöntää kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja vain, jos se on rekisteröity tämän lain mukaisesti luotonantajaksi. Tällainen elinkeinonharjoittaja saa välittää vertaislainoja vain, jos se on rekisteröity tämän lain mukaisesti vertaislainanvälittäjäksi tai luotonantajaksi.

3 §

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri ja rekisteri-ilmoitus

Luotonantajien ja vertaislainanvälittäjien valvomiseksi pidetään rekisteriä (*luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri*), jonka rekisterinpitäjä on Finanssivalvonta.

Sen, joka aikoo tarjota kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja, on tehtävä ilmoitus Finanssivalvonnalle rekisteriin merkitsemistä varten. Rekisteri-ilmoitukseen on sisällytettävä:

- 1) 7 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot;
- 2) tieto siitä, hakeeko ilmoituksen tekijä rekisteröintiä luotonantajaksi vai vertaislainanvälittäjäksi ja, jos kyse on luotonantajaksi rekisteröitymisestä, aikooko tämä myöntää myös kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja;
- 3) selvitys 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuista henkilöistä, joiden luotettavuus tulee arvioitavaksi, jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö;
- 4) selvitys ilmoituksen tekijän, tai jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 6 §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden koulutuksesta ja työkokemuksesta;
- 5) tieto siitä, onko ilmoituksen tekijällä tarkoitus vastaanottaa asiakasvaroja, ja selvitys siitä, miten ilmoituksen tekijä aikoo huolehtia asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelemisestä.

Ilmoituksen tekijän on Finanssivalvonnan pyynnöstä toimitettava muutkin tiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröinnin edellytysten täyttymisen arvioimiseksi.

4 §

Rekisteröinnin edellytykset

Finanssivalvonnan on rekisteröitävä ilmoituksen tekijä luotonantajaksi tai vertaislainanvälittäjäksi, jos:

- 1) ilmoituksen tekijällä on oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa;
- 2) ilmoituksen tekijä ei ole konkurssissa ja, jos hän on luonnollinen henkilö, on täysi-ikäinen eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu;
- 3) ilmoituksen tekijä on luotettava;
- 4) ilmoituksen tekijällä on sellainen luottotoiminnan tuntemus kuin harjoitetun luottotoiminnan tai vertaislainanvälityksen luonteeseen ja laajuuteen katsoen on tarpeen.

Finanssivalvonta voi evätä rekisteröinnin, jos olosuhteet huomioon ottaen on ilmeistä, että ilmoituksen tekijä aikoo harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä toisen välikätenä.

5 §

Luotettavuus

Ilmoituksen tekijää ei pidetä 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa edellytetyllä tavalla luotettavana, jos hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla viiden arviota edeltäneen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen arviota edeltäneen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, jonka voidaan katsoa osoittavan hänen olevan ilmeisen sopimaton harjoittamaan kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä, omistamaan mainitunlaisia toimintaa harjoittavaa yhteisöä tai toimimaan sen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä, toimitusjohtajana tai toimitusjohtajan sijaisena taikka muussa ylimmässä johdossa, taikka jos hän on muutoin aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut olevansa ilmeisen sopimaton toimimaan mainitunlaisessa tehtävässä.

Finanssivalvonnan oikeudesta käsitellä 1 momentissa tarkoitettua luotettavuuden selvittämiseksi vankeusrangaistusta tai sakkorangaistusta koskevia tietoja säädetään Finanssivalvonnan lain 20 §:ssä.

6 §

Oikeushenkilö ilmoituksen tekijänä

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetty vaatimus luotettavuudesta koskee toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä, muuta ylimpään johtoon kuuluvaa ja sitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus tai määräämisvalta, jos kyse on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetty vaatimus luottotoiminnan tuntemuksesta koskee ylintä johtoa. Jos ilmoituksen tekijä harjoittaa myös muuta liiketoimintaa kuin kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä, vaatimus koskee niitä henkilöitä, jotka tosiasiallisesti vastaavat luottotoiminnasta tai vertaislainanvälityksestä.

7 §

Rekisteriin merkittävät tiedot ja muutoksista ilmoittaminen

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkitään:

1) yksityisen elinkeinonharjoittajan täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika sekä toiminimi, mahdollinen aputoiminimi, yritys ja yhteisötunnus tai muu vastaava tunniste ja niiden toimipaikkojen käyntiosoite, joissa luottotoimintaa tai vertaislainanvälitystä harjoitetaan;

2) oikeushenkilön toiminimi, mahdollinen aputoiminimi, yritys ja yhteisötunnus tai muu vastaava tunniste ja niiden toimipaikkojen käyntiosoite, joissa luottotoimintaa tai vertaislainanvälitystä harjoitetaan;

3) se, onko elinkeinonharjoittaja luotonantaja vai vertaislainanvälittäjä ja, jos kyse on luotonantajasta, tieto siitä, jos tämä myöntää myös kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja;

4) niiden henkilöiden täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika, joiden luotettavuus on rekisteröinti-ilmoitusta käsiteltäessä selvitetty;

5) niiden henkilöiden täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika, joiden luottotoiminnan tuntemus on rekisteröinti-ilmoitusta käsiteltäessä selvitetty;

6) tieto siitä, onko luotonantajalla tai vertaislainanvälittäjällä oikeus ottaa vastaan asiakasva-
roja;

7) rekisteröinnin päivämäärä;

8) luotonantajalle tai vertaislainanvälittäjälle Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrä-
tyt hallinnolliset seuraamukset sekä sellaiset kehotukset ja kiellot, joiden tehosteeksi on asetettu
uhkasakko;

9) rekisteristä poistamisen syy ja ajankohta.

Rekisteriin merkitään myös tiedot niistä, joille on määrätty 17 b §:ssä tarkoitettu kiello har-
joittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjontaa taikka vertaislainanvälitystä ilman
rekisteröintiä. Tällainen tieto sekä tieto 1 momentin 8 kohdassa mainituista seuraamuksista, ke-
hotuksista ja kielloista on poistettava rekisteristä viiden vuoden kuluttua sen vuoden päätyymi-
sestä, jona seuraamus tai kiello on määrätty. Tietoa rikosoikeudellisesta seuraamuksesta ei mer-
kitä rekisteriin.

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle rekis-
teriin merkittyjen tietojen muutoksista. Lisäksi luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on ilmoi-
tettava Finanssivalvonnalle toimintansa lopettamisesta.

8 §

Tietojen luovuttaminen

Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja säädetään Fi-
nanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain
(621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, rekisteristä saa luovuttaa henkilötietoja tulosteena
taiikka saattaa ne yleisesti saataville sähköisen tietoverkon kautta tai luovuttaa ne muutoin säh-
köisessä muodossa. Henkilötietoja voidaan hakea sähköisen tietoverkon kautta vain yksittäisinä
hakuina. Tieto henkilötunnuksesta saadaan kuitenkin luovuttaa tämän lain nojalla vain, jos tieto
annetaan tulosteena tai teknisenä tallenteena ja jos luovutuksensaajalla on oikeus henkilötun-
nuksen käsittelyyn tietosuojalain (1050/2018) 29 §:n tai muun lain nojalla.

9 §

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteet

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän tai, jos luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on oi-
keushenkilö, sen ylimmän johdon on huolehdittava siitä, että toiminnassa noudatetaan hyvää
luotonantotapaa ja että toimintaa muutoinkin harjoitetaan lainmukaisesti. Näiden on lisäksi huo-
lehdittava siitä, että toimintaan osallistuvilla henkilöillä on tehtävässä tarvittava riittävä ammat-
titaito.

Jos luotonantaja myöntää kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttaja-
luottoja, luotonantajan palveluksessa olevilla ja muutoin luotonantajan lukuun toimivilla hen-
kilöillä, jotka osallistuvat luottojen myöntämiseen, on oltava luottotoimintaa koskeva riittävä
tietämys ja pätevyys ottaen huomioon kuluttajille tarkoitetuista kiinteää asunto-omaisuutta kos-
kevista luottosopimuksista ja direktiivien 2008/48/EY ja 2013/36/EU sekä asetuksen (EU) N:o
1093/2010 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/17/EU
III liitteessä säädetyt vaatimukset. Lisäksi henkilöillä, joiden välittömän johdon ja valvonnan
alaisina edellä tarkoitettut henkilöt toimivat, on oltava vastaava asiantuntemus. Vaadittavasta
asiantuntemuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Lisäksi 2 momentissa tarkoitettuja kuluttajaluottoja myöntävän luotonantajan tai, jos luotonantaja on oikeushenkilö, sen ylimmän johdon on varmistettava, että kuluttajansuojalain 7 a luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asunto-omaisuuden arvioitsijalla on arviointitehtävään tarvittava riittävä ammattitaito.

10 §

Oikeus asiakasvarojen vastaanottamiseen

Finanssivalvonnan on myönnettävä ilmoituksen tekijälle oikeus vastaanottaa asiakasvaroja, jos ilmoituksen tekijä on toimittanut Finanssivalvonnalle selvityksen asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelystä 11 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla, eikä ilmoituksen tekijää ole pidettävä ilmeisen sopimattomana vastaanottamaan asiakasvaroja.

Sopimattomuutta arvioitaessa Finanssivalvonnan tulee ottaa huomioon ilmoituksen tekijän taloudellinen asema ja se, onko tämä hoitanut veroihin, lakisääteisiin eläke, tapaturma tai työkyvyttömyysmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvät velvoitteensa.

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, sopimattomuuden arviointi tulee tehdä oikeushenkilön lisäksi toimitusjohtajasta, hänen sijaisestaan, hallituksen jäsenestä ja varajäsenestä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsenestä ja varajäsenestä, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, muusta ylimpään johtoon kuuluvasta ja siitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Edellä 2 momentissa mainitut seikat tulee selvittää myös ilmoituksen tekijään, ja jos tämä on oikeushenkilö, 3 momentissa mainittuihin henkilöihin välittömästi kytkeytyvistä yritys ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä mainituista rekisteröitävistä yrityksistä tai yhteisöistä ilmoituksen tekemistä edeltäneiltä kolmelta vuodelta.

11 §

Asiakasvarojen säilyttäminen ja käsittely

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on järjestettävä hallintaansa luovutettujen asiakkaiden varojen säilyttäminen ja käsittely luotettavalla tavalla. Tällaisen toimijan on erityisesti huolehdittava siitä, että:

- 1) asiakasvarat pidetään erillään sen omista varoista;
- 2) asiakasvaroista pidetään kirjaa siten, että kunkin asiakkaan asiakasvarat ovat eriteltyinä muiden asiakkaiden varoista;
- 3) asiakasvarat talletetaan Suomessa tai muussa ETA-valtiossa toimiluvan saaneessa talletuspankissa olevalle pankkitilille.

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän asiakkaalla on oikeus vaatia korvausta hänelle aiheutuneesta vahingosta myös luotonantajana tai vertaislainanvälittäjänä toimivan yhteisön toimitusjohtajalta, hallituksen jäseneltä tai siihen rinnastettavan toimielimen jäseneltä ja vastuunalaiselta yhtiömiehellä, jos vahinko on johtunut siitä, että tämä on tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyönyt huolehtia siitä, että asiakasvarojen säilyttäminen ja käsittely järjestetään 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Vahingonkorvauksen sovitteluun sekä korvausvastuun jakautumiseen kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken sovelletaan, mitä vahingonkorvauslain (412/1974) 2 ja 6 luvussa säädetään.

11 a §

Maksukyvyttömyysriskien hallinta

Luotonannon on perustuttava terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna luotonantajan maksukykyä.

Luotonantajalla ja vertaislainanvälittäjällä on oltava menetelmät, joilla ne voivat luotonannossa arvioida yksittäisiä maksukyvyttömyysriskejä. Tällaisissa arviointimenetelmissä ei saa tukeutua yksinomaan tai kaavamaisesti ulkopuoliseen luottoluokitukseen, pisteytykseen taikka tilastollisiin malleihin.

Luotonantaja ja vertaislainanvälittäjä eivät saa kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvassa luotonannossa myöntää luottoa luotonhakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri tai, jos uuden luoton myöntäminen aiheuttaisi maksukyvyttömyyden.

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on tallennettava tiedot luottojen myöntämisestä, luottoehtojen muuttamisesta ja luottojen uudistamista koskevista toimintaperiaatteista ja menettelytapoista sekä säilytettävä ne viiden vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin. Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on toimitettava Finanssivalvonnalle riittävät tiedot myöntämiinsä luottoihin kohdistuvista maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista ja luotonmyöntöhetkellä käyttämistään maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista, joiden perusteella on määritetty korkein hyväksyttävissä oleva maksukyvyttömyystodennäköisyys myönteisen luottopäätöksen saamiseksi. Tiedot on toimitettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään vuosittain.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita 4 momentissa tarkoitetuista tiedoista, maksukyvyttömyystodennäköisyysjakaumasta ja korkeimmista hyväksyttävissä olevista maksukyvyttömyystodennäköisyysarvioista sekä tässä pykälässä tarkoitettussa luoton myöntämisessä noudatettavasta muusta menettelystä.

11 b §

Enimmäisluototussuhde

Luotonantaja ja vertaislainanvälittäjä saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus rakennuksineen, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

- 1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai
- 2) tehdä asuinhuoneiston, asuinkiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna vakuutena ei oteta huomioon henkilötakausta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla kuitenkin 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauksen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa edellä 3 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi. Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. Tässä momentissa tarkoitettujen päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä luottolaitostoinnasta annetun lain (610/2014) 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta 10 luvun 4 §:n 2 momentissa säädettyä määräaika.

Päätös, jolla tässä pykälässä tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien.

Finanssivalvonta voi antaa määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelystä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä voi poiketa 3 momentin mukaisista rajoituksista.

11 c §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luotonantaja saa myöntää asuntoyhteisölle luottoa asuntokauppalaissa (834/1994) tarkoitettussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, 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 siitä, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt yhteisön rakennuksen tai rakennukset kokonaisuudessaan käyttöön otettaviksi. Mitä edellä säädetään asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu luottosopimus ei myöskään saa sisältää ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa tässä momentissa tarkoitettua enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus lasketaan luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä.

12 §

Luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvien asiakirjojen ja tietojen säilyttäminen

Ellei muualla laissa säädetä pidemmästä säilytysajasta, luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on säilytettävä luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvät asiakirjat ja tiedot viiden vuoden ajan siitä, kun luotto on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi. Luottoa tai vertaislainanvälitystä koskevan erimielisyyden synnyttyä asiakirjat ja tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

13 §

Vaitiolovelvollisuus

Joka kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen myöntämistä taikka vertaislainanvälitystä harjoittaessa on saanut tietää kuluttajan tai jonkun muun taloudellista asemaa tai henkilökohtaisia oloja koskevan seikan tai liike tai ammattisalaisuuden, ei saa ilmaista tätä sivulliselle, jolle se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan tietojen ilmaisemiseen tai jollei laissa muuta säädetä.

14 §

Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo Finanssivalvonta.

15 §

Valvonta, tarkastus ja yleiset toimivaltuudet

Finanssivalvonnan tietojensaanti ja tarkastusvaltuuksista säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 18–20 b ja 22–25 b §:ssä, oikeudesta käyttää ulkopuolista asiantuntijaa lain 34 §:ssä, oikeudesta määrätä toimeenpanokielto ja oikaisukehotus lain 33 §:ssä sekä oikeudesta asettaa uhkasakko 33 a §:ssä.

16 §

Hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja täytäntöönpano

Finanssivalvonnan oikeudesta määrätä rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu sekä näitä koskevien päätösten julkistamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa.

17 §

Rikemaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:n 1 momentin 9 kohdassa tarkoitettuja säännöksiä, joiden laiminlyönnistä tai rikkomisesta määrätään rikemaksu, ovat tämän lain 7 §:n 3 momentin säännökset ilmoitusvelvollisuudesta.

17 a §

Seuraamusmaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään seuraamusmaksu, ovat tämän lain:

- 1) 11 a §:n säännökset luottoriskien hallinnasta;
- 2) 11 b §:n säännökset enimmäisluototussuhteesta;
- 3) 11 c §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista;
- 4) 9 §:n 1 momentin säännökset johdon velvoitteista.

17 b §

Erityinen kielto-oikeus

Finanssivalvonnan on kiellettävä kuluttajaluottojen tarjoaminen ja vertaislainanvälitys, jota harjoitetaan tämän lain vastaisesti ilman rekisteröintiä. Finanssivalvonnan on myös kiellettävä asiakasvarojen vastaanottaminen, jos asiakasvaroja vastaanotetaan ilman 10 §:n mukaisesti myönnettyä oikeutta tai jos luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on olosuhteissa tapahtuneen muutoksen johdosta tullut ilmeisen sopimattomaksi vastaanottamaan asiakasvaroja. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös tällaista toimintaa harjoittavan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa.

18 §

Rekisteristä poistaminen

Finanssivalvonnan on poistettava luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteristä, jos:

- 1) luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on lopettanut toimintansa;
- 2) 4 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa säädetty rekisteröinnin edellytykset eivät enää täyty;
- 3) luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä toisen välikätenä;
- 4) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetty rekisteröinnin edellytys ei enää täyty eikä luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä ole Finanssivalvonnan kehotuksessa asetetussa määräajassa ilmoittanut uusia henkilöitä, jotka täyttävät asetetut vaatimukset luottotoiminnan tuntemuksesta;
- 5) luotonantajan tai vertaislainanvälittäjän taikka sen ylimmän johdon toiminnassa ilmenee vakavia tai toistuvia laiminlyöntejä ja luotonantajalle tai vertaislainanvälittäjälle on jo aiemmin asetettu määräaikainen toimintakielto.

Finanssivalvonta voi rekisteristä poistamisen yhteydessä antaa asiakkaiden etujen turvaamiseksi määräyksiä niistä toimenpiteistä, joihin luotonantajan tai välittäjän on ryhdyttävä toiminnan lopettamiseksi.

19 §

Rangaistussäännökset

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman rekisteröintiä harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *luotonantajarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman rekisteröintiä harjoittaa vertaislainanvälitystä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *vertaislainanvälittäjärikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Rangaistus 13 §:ssä säädetyn vaihtolovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 ja 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Sitä, joka rikkoo Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua kieltoa, ei voida tuomita rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on lainvoimaisella päätöksellä tuomittu maksettavaksi.

20 §

Muutoksenhaku

Finanssivalvonnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Finanssivalvonnan päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Jos päätöksestä valitetaan, päätöstä noudatetaan toistaiseksi, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päättä tai asiasta muualla laissa toisin säädetä.

21 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettu laki (853/2016).

Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottavaan lakiin tai muutoin tarkoitetaan kumottavan lain säännöstä, sen sijasta sovelletaan sen tilalle tullutta tämän lain säännöstä.

5.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohta, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta laissa 573/2019, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

15) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) soveltamisalaan kuuluvaan elinkeinonharjoittajaan;

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

17) *rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä* muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa yhtä tai useampaa luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 2–11, 13 ja 14 kohdassa tarkoitettua toimintaa sekä rahoituspalveluja tarjoavan yrityksen Suomessa toimivaa sivuliikettä;

5 luku

Rahanpesun valvontarekisteri

1 §

Soveltamisala

Tätä lukua sovelletaan sellaisiin 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13 ja 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, jotka eivät ole toimilupavalvottavia tai velvollisia rekisteröitymään valvontaviranomaisen ylläpitämään muuhun kuin tässä luvussa tarkoitettuun rekisteriin.

7 luku

Valvonta

1 §

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat seuraavat viranomaiset:

1) Finanssivalvonta 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia;

4) aluehallintovirasto 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13 ja 14 ja 16–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin ne eivät ole tämän momentin 1 kohdan nojalla Finanssivalvonnan valvomia ilmoitusvelvollisia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

kuluttajansuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kuluttajansuojalain (38/1978) 7 a lukuun, sellaisena kuin se on laissa 851/2016, uusi 14 b § seuraavasti:

7 a luku

Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

14 b §

Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika

Luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä lukien (*enimmäistakaisinmaksuaika*). Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa edellä tarkoitettua enimmäistakaisinmaksuajasta. Mainittu prosenttiosuus lasketaan luotonannon kokonaismäärästä kyseisellä vuosineljänneksellä. Lisäksi talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

valtiovarainministeri Annika Saarikko