

Asia: VN/10675/2019

Lausuntopyyntö eräitä makrovakauden valvontavälineitä koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot esityksestä ja ehdotetusta aikataulusta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa eräitä makrovakauden valvontavälineitä koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Ehdotuksen tavoitteena on hillitä kotitalouksien velkaantumista rahoitusjärjestelmän kokonaistasolla rajoittamalla asuntoluottojen ja taloyhtiölainojen takaisinmaksuaikaa, asettamalla eräitä muita rajoituksia taloyhtiölainoille sekä asettamalla luotonantajille veloitteita liittyen maksukyvyttömyysriskien hallintaan. Ehdotuksen kanssa tavoitteiltaan samansuuntaisia mutta velkaantumista enemmän yksilötasolta tarkastelevia hankkeita ovat hanke kuluttajaluottoja koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi ja hanke positiivisen luottotietorekisterin valmistelemiseksi. KKV:lla ei ole huomautettavaa ehdotettuihin makrovakauden valvontavälineisiin muuten kuin jäljempänä kuvatuilta osin.

Ehdotuksen vaikutukset kohdistuvat pääasiassa asuntoluotonantoon. Ehdotusta edeltäneestä työryhmämietinnöstä (Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksen liiallista velkaantumista, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:56) poiketen enimmäisvelkasuhteesta ei ehdoteta säädettäväksi. Enimmäisvelkasuhde olisi laskettu kaikki lainat huomioiden, ja se olisi näin ollen jossain määrin rajoittanut myös kulutusluotoilla tapahtuvaa velkaantumista. Mietinnössä pidettiin myös mahdollisena täydentää asuntoluottoja ja taloyhtiölainoja koskevaa sääntelyä niitä pääpiirteiltään vastaavalla, mutta yksityiskohdiltaan kulutusluottoja varten räätälöidyllä sääntelyllä. Kulutusluotoille olisi voitu esimerkiksi säätää 30:tä vuotta lyhyempi enimmäistakaisinmaksuaika.

KKV:n näkemyksen mukaan kulutusluottojen merkitys velkaantumiselle sekä yksilö- että makrotasolla puoltaa niitä koskevan sääntelyn sisällyttämistä keinovalikoimaan. Muut käynnissä

olevat hankkeet eivät yksin riitä hillitsemään kohtuuttoman kalliiden kulutusluottojen aiheuttamaa velkaongelmien kasvua. Lisäksi jos kulutusluotot jätetään sääntelyn ulkopuolelle, niitä voidaan käyttää keinona kiertää asuntoluottoihin ja taloyhtiölainoihin liittyvää sääntelyä.

Enimmäistakaisinmaksuaikaa ja lyhennysvapaakieltoa koskevien säännösten osalta olisi hyvä selventää, ettei niillä aseteta luotonantajille kieltoa olla myöntämättä luotonottajille maksuvapaita maksuvaikeuksien syntyessä tai muutoin olla suhtautumatta vastuullisesti maksujärjestelyihin; asuntoluotoissa uudella sääntelyllä ei tule rajoittaa tai vähentää kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:ssä säädettyjä hyvän luotonantotavan mukaisia luotonantajan velvollisuuksia.

Ehdotuksessa asetetaan maksukyvyttömyysriskien hallintaan liittyviä velvoitteita luotonantajille. Säännöksen tarkoituksena olisi yhdenmukaistaa ne menetelmät, joiden nojalla luotonmyöntäjät arvioivat maksukyvyttömyysriskejä ja niiden todennäköisyyttä, sekä kieltää luoton myöntäminen hakijalle, jonka maksukyvyttömyystodennäköisyys on myöntöhetkellä kohtuuttoman suuri. Jälkimmäisen tavoitteen osalta säännöksen suhde kuluttajansuojalain luottokelpoisuuden arviointia koskeviin säännöksiin on epäselvä erityisesti siltä osin kuin kyse on luoton myöntämiseen riittävän maksukyvyyn tasosta.

Kuluttajansuojalain mukaan luotonantaja saa myöntää luoton kuluttajalle ainoastaan, jos tämän luottokelpoisuuden arviointi osoittaa, että luottosopimuksesta johtuvat velvoitteet todennäköisesti täytetään luottosopimuksessa edellytetyllä tavalla. Tämä arviointi on tehtävä kuluttajan henkilökohtaisten taloudellisten tietojen perusteella.

Maksukyvyttömyysriskien arviointia koskevien kohtien (2, 4 ja 5 momentit) lisäksi ehdotetussa säännöksessä todetaan, että luotonannon on perustuttava terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna luotonsaajan maksukykyä (1 momentti). Lisäksi 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 (3 momentti). Tässä lainkohdassa tarkoitetun maksukyvyyn tason ja kuluttajansuojalain mukaisen maksukyvyyn tason suhde on epäselvä.

Ehdotetun säännöksen ja kuluttajansuojalain luottokelpoisuuden arviointia koskevien säännösten yhteensovittamiseksi KKV katsoo tarpeelliseksi täsmentää, että säännös ei miltään osin poista kuluttajansuojalain mukaisia luottokelpoisuusarviointia koskevia vaatimuksia. Sikäli kuin ehdotetussa säännöksessä on tosiasiaa kyse kuluttajansuojalain mukaisesta, yksittäiseen kuluttajaan kohdistuvasta luottokelpoisuuden arvioinnista, sääntely tulee pitää kuluttajansuojalaisissa päällekkäisyyden ja tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Lisäksi tulisi arvioida sitä, voitaisiinko luottokelpoisuuden arviointia edelleen selkeyttää sekä yksittäisen luotonmyöntötilanteen että rahoitusjärjestelmän vakauden näkökulmasta ottamalla käyttöön työryhmän mietinnön liitteenä

ollut luonnos oikeusministeriön asetukseksi kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävistä oletuksista.

Lisäksi KKV korostaa sitä, ettei luottopäätöstä saa perustaa yksin mallinnukseen keskimääräisestä maksukyvyttömyysriskistä, vaan siihen pitää aina liittää yksilöllinen ja tilannekohtainen harkinta. Päätöksenteko ei myöskään saa sisältää syrjiviä elementtejä.

Kilpailun toimivuuden kannalta esityksessä on huomioitu, että ehdotetut välineet rajoittaisivat jonkin verran luottolaitosten ja muiden rahoituslaitosten käytössä olevia kilpailukeinoja. KKV:n arvion mukaan vaikutukset luotonantajien väliseen kilpailuun jäisivät kuitenkin todennäköisesti vähäisiksi. Esityksessä todetulla tavalla asuntolainojen enimmäispituusrajoitteen myötä pankkien välillä tapahtuva kilpailu kohdistuisi mahdollisesti lainan pituutta koskevien ehtojen sijasta enemmän asuntoluottojen hinnoitteluun, muuhun palvelutarjoamaan sekä lisäarvon tuottamiseen asiakkaille. Myös taloyhtiölainoja koskevat rajoitteet puuttuisivat yritysten käytettävissä oleviin kilpailukeinoihin, mutta samalla vähennettäisiin luotonantajien mahdollisuuksia kilpailla taloyhtiölainoista kokonaistalouden kannalta epäterveillä luottoehdoilla. Esityksen tavoitteet huomioiden KKV:lla ei ole ehdotukseen tältä osin huomautettavaa.

1. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

-

2. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

-

3. Laki Finanssivalvonnan valvontamaksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

-

4. Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

-

5. Laki rahapesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

-

6. Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta

-

Kilpailu- ja kuluttajavirasto