

Asia: VN/7850/2021

Kuluttajaluottojen tilapäisen hintasääntelyn toimivuus ja vaikutukset

Lausunnonantajan lausunto

Miten väliaikainen sääntely (suoramarkkinointikielto ja hintasääntely) on näkemyksenne mukaan toiminut? Onko sääntelyyn liittynyt erityisiä tulkintaongelmia? Onko sääntelyn noudattamisessa ilmennyt puutteita?

Sortter tarjoaa lainojen ja rahoitustuotteiden vertailu- ja kilpailutuspalveluita kuluttajille sekä yrityksille. Kuluttajaluottojen osalta toimimme yhteistyössä n. 20 pankin ja rahoitusalan yhtiön kanssa.

Hintasääntely on käsityksemme mukaan ollut helposti tulkittavissa, eikä sen noudattamisessa ole ilmennyt puutteita.

Suoramarkkinointikiellon osalta näemme suurimmaksi haasteeksi toimialan laajan hajonnan erilaisten toimijoiden kesken, joka tekee täyskiellon valvomisesta käytännössä mahdotonta. Valvonnan puute on puolestaan tehnyt suoramarkkinointikiellon rikkomisesta joillekin toimijoille ilmeisen houkuttelevaa.

Luottoihin liittyvää suoramarkkinointia tehdään normaalisti hyvin erityyppisten tahojen toimesta, jotka ovat jaettavissa karkeasti kolmeen eri kategoriaan:

1. Luottoa myöntävä pankki tai rahoitusalan yhtiö, joita on käsityksemme mukaan markkinoilla tällä hetkellä n. 30-40 eri liikemerkin alla operoivaa toimijaa. Väliaikaisen sääntelyn aikana tapahtunut kuluttajaluottojen suoramarkkinointi on ollut sekä Finanssivalvonnan, että Aluehallintoviraston valvomien tahojen toimesta melko satunnaista, muttei kuitenkaan täysin poikkeuksellista.

2. Luottojen vertailupalveluja sekä luottojen välityspalvelua tarjoavat yritykset, joihin myös Sortter lukeutuu. Yrityksiä on Suomessa tällä hetkellä korkeintaan n. 10. Näille toimijoille ei ole erikseen nimetty niiden toimintaa valvovaa viranomaista. Osa toimijoista on tehnyt luottojen suoramarkkinointia jonkin verran myös väliaikaisen sääntelyn aikana.

3. Luottojen välityspalveluiden käyttämät markkinointisivustot (nk. whitelabel affiliate -sivusto), jolle on ulkoistettu asiakkaan henkilötietojen kerääminen sekä asiakashankinta. Monet näistä sivuista on yksityishenkilöiden tai ulkomaisten yhtiöiden ylläpitämiä, eikä niiden toiminnan valvontaa ole erikseen vastuutettu. Kuluttajalle sivustot voivat näyttäytyä helposti luottojen vertailupalveluna, jonka vuoksi kuluttajat antavat henkilötietonsa näille sivustoille herkästi. Tällaisia markkinointisivustoja on käsityksemme mukaan jopa satoja, ja niitä hallinnoidaan joko Suomesta tai ulkomailta käsin. Tosiasiallisesti nämä sivustot avustavat päämiehiään asiakashankinnassa ja henkilötietojen keräämisessä ja ovat olleet historiassa poikkeuksellisen aktiivisia suoramarkkinoinnissa, mutta eivät luo lisäarvoa lainan myöntämisessä tai lainaehtojen vertailussa. Näiden sivustojen toimesta on tehty suoramarkkinointia myös väliaikaisen sääntelyn aikana.

Minkälaisia vaikutuksia väliaikaisella sääntelyllä on näkemyksenne mukaan ollut? Onko sääntely esim. vaikeuttanut luotonsaantia, ja jos on, niin minkälaisilla asiakasryhmillä? Oletteko havainneet muutoksia luottomarkkinoilla (esim. uusia luottotuotteita)?

Väliaikainen korkosääntely on tilastojemme mukaan vaikeuttanut erityisesti vuokra-asujien sekä pienempituloisten kuluttajien lainansaantia väliaikaisen sääntelyn piirissä olevien luottotuotteiden osalta.

Alle 2 000 euroa tienaavien kuluttajien lainahakemuksista hyväksyttiin Sortterin vertailualustalla vuoden 2020 ja alkuvuoden 2021 aikana keskimäärin alle joka viides. Vuokralla asuvien luotonhakijoiden hakemuksista puolestaan hyväksyttiin vajaa neljännes.

Kvartaaleittain tarkasteltuna alle 2 000 € tienaavien luotonhakijoiden hyväksymisaste on ollut seuraavanlainen:

Q1/2020: 23,27 %

Q2/2020: 21,54 %

Q3/2020: 14,05 %

Q4/2020: 18,60 %

Q1/2021: 15,42 %

Q4/2020 aikana noussutta hyväksymisastetta selittää silloisen väliaikaisen korkokaton lyhyt voimassaoloaika, jonka jälkeen luotonmyöntäjä on voinut noudattaa luottosopimuksessa sovittua korkotasoa väliaikaisen korkosäätelyn sijaan.

Uuden väliaikaisen sääntelyn astuttua voimaan 1.1.2021, on luottihakemusten hyväksymisaste laskenut jälleen. Tämä kertoo yksiselitteisesti siitä, ettei 10 % tai tätä alhaisemmalla korkotasolla ole luotonmyöntäjän kannalta aina järkevää myöntää luottoa edes maksukykyisille asiakkaille, jolloin tietyt asiakasryhmät suljetaan kategorisesti luotonmyönnön ulkopuolelle. Jokaisen lainahakemuksen käsittelystä aiheutuu luotonmyöntäjälle operatiivisia kuluja mm. luottotietotarkistusten muodossa. Hakemuksen käsitteleminen ei siis aina ole taloudellisesti järkevää, jos todennäköisyys luoton myöntämiseksi on alhainen.

Aluehallintoviraston ylläpitämä rekisteri antaa jonkinlaisen käsityksen luottomarkkinoiden tilanteesta; rekisterissä oli 12.3.2021 yhteensä 58 yritystä, mutta vain 16 näistä myönsi tosiasiallisesti rahaluottoa. Osa vielä viime keväänä luottoa myöntäneistä tahoista on sittemmin lopettanut kuluttaja-asiakkaiden luottottamisen ja luotonmyöntäjien määrä väheni kuudella verrattuna alkuvuoden 2020 tilanteeseen. Lähde: <https://sortter.fi/blogi/artikkeli/useat-luotonmyontajat-ovat-lopettaneet-toimintansa/>

Aluehallintoviraston ylläpitämässä rekisteristä on merkillepantavaa myös se, että hyödykesidonnaisia luottoja myöntävien yritysten määrä on kasvanut. Maaliskuun 2021 alussa rekisterissä oli yhteensä 12 hyödykesidonnaista luottoa myöntävää tahoja. Nettikaupoista saatavilla olevien osamaksupalvelujen korot näyttävät vakiintuneen n. 20 % tasolle, kun vielä vuosi sitten tämänkaltaisen rahoitus oli saatavilla edullisimmillaan n. 15 % vuosikorolla. Hyödykesidonnaisten luottojen hintatason nousua ja lisääntyntä luotonantajien määrää selittää osaltaan kyseisten luottotuotteiden sulkeminen väliaikaisen korkosäätelyn ulkopuolelle.

Olisiko tiukempaa sääntelyä näkemyksenne mukaan syytä jatkaa, ja jos olisi, missä muodossa ja miten pitkään?

Näkemyksemme mukaan väliaikaisen sääntelyn tarkoitusperät ovat kannatettavia, mutta näitä ei ole saavutettu menestyksekkäästi väliaikaisen hintasäätelyn tai suoramarkkinoinnin täyskiellon avulla.

Mielestämme nykyisten sääntelytoimien jatkamisen sijaan on kannatettavampaa ensin pyrkiä tunnistamaan ja korjaamaan ne ongelmat, jotka johtavat liialliseen velkaantumiseen. Maksamatta jäänyt luotto ei ole kenenkään etu – ei kuluttajan, ei luotonmyöntäjän, eikä yhteiskunnan – joten tahtotila ongelmaluottojen myöntämättä jättämiselle on varmasti olemassa.

Esimerkkinä ongelmaluottoja ehkäisevästä toiminnasta ovat mm. vertailupalvelut ja positiivinen luottorekisteri. Vertailupalveluiden avulla kuluttajat voivat paremmin välttää kalliiden luottojen ottamisen, ja positiivisen luottorekisterin avulla luotonmyöntäjät puolestaan välttävät kuluttajien ylihuutottamisen.

Ehdotamme alla, miten luottojen vertailupalveluja tulisi jatkossa säädellä, jotta ne palvelisivat paremmin kuluttajan etua rahoituksen valinnassa.

Varmistamalla kannattavan liiketoiminnan edellytykset rahoituslalla sekä mahdollistamalla kilpailun luotonmyöntäjien välillä, voi ala palvella kuluttajia jatkossa erilaiset luototustarpeet huomioiden.

Väliaikaisen korkokaton jatkaminen puolestaan lisäisi ymmärryksemme mukaan merkittävästi riskiä siitä, että yhä useampi rahoituksen tarjoaja sulkisi toimintansa Suomessa kannattamattomana. Tämä olisi omiaan vähentämään kilpailua ja nostamaan luottojen hintatasoa pitkällä aikavälillä.

Ymmärryksemme mukaan suoramarkkinoinnin täyskiellolla on haluttu karsia aggressiivista markkinointia, joka on hyvin kannatettava tavoite. Suoramarkkinoinnin osalta on huomioitava, että kyseinen markkinointimuoto voi toimia aggressiivisena asiakashankintakanavana, jonka ainoana tarkoituksena on saada aikaan myyntiä yritykselle, jonka lukuun suoramarkkinointia tehdään. Vastaavasti suoramarkkinoinnin keinoin voidaan myös avustaa tai opastaa kuluttajaa toimimaan järkevästi rahoitustuotteiden parissa, mikä tuottaa sekä kuluttajille, että rahoitusmarkkinoille lisäarvoa. Aggressiivinen suoramarkkinointi puolestaan koetaan usein epämiellyttäväksi tai jopa ahdistavaksi.

Tämänhetkiset kokemukset osoittavat, etteivät kaikki toimijat ole halunneet noudattaa voimassa olevaa suoramarkkinoinnin kieltävää lakia. Olemme huomanneet, että kieltä ovat rikkoneet sekä tunnetut ja vakavaraisina pidetyt pankit, että pienemmät kulutusluottoja myöntävät ja/tai vertailevat toimijat, sekä näiden lukuun markkinointia tekevät sivustot. Näkemyksemme mukaan tämä kertoo siitä, ettei suoramarkkinoinnin täyskielto ole tehokas ratkaisu. Sen sijaan täyskielto on omiaan vääristämään kilpailua, ja luomaan kilpailuetua niille yhtiöille, jotka ovat valmiita rikkomaan voimassa olevaa lainsäädäntöä – ainakin, jos kiellon toteutumisesta ei valvota ja sanktioita tehokkaasti.

EHDOTUKSET SÄÄNTELYN JA VALVONNAN KEHITTÄMISEEN

Yhä useampi kuluttaja käyttää nykyään vertailu- tai välityspalvelua etsiessään itselleen sopivaa rahoitusta. Rahoitustuotteiden vertailuala on vielä suhteellisen uusi, eikä toimialan haasteita ole huomioitu lainsäädännössä. Vertailupalvelujen suuren käyttöasteen vuoksi alaa ei voi pitää irrallisena kokonaisuutena suhteessa kuluttajaluottoihin.

Oikein toteutettuna vertailupalvelut toimivat kuluttajan apuna ja mahdollistavat tälle alhaisemmat lainakustannukset. Ilman tosiasiallista vertailua tehty luoton välittäminen ei puolestaan auta

kuluttajaa lainkaan, vaan voi pahimmillaan jopa johtaa kuluttajaa harhaan tai lisätä riskiä liialliselle velkaantumiselle.

Uskomme, että luottojen vertailualan säätely ja toiminnan asettaminen valvonnan alle johtaa luottomarkkinoiden siistiytymiseen. Tällöin markkinat alkavat ohjata itse itseään kuluttajan kannalta oikeaan suuntaan pankkien sekä luotonmyöntäjien välisen hintakilpailun pitäessä huolen siitä, että luotonhakijoille tarjottu korkotaso pysyy maltillisena ja asiakkaan riskitasoon verrattain kohtuullisena.

Esitämme alla ehdotuksemme, kuinka kuluttajille voitaisiin mahdollistaa edulliset luottokustannukset, sekä miten luottojen aggressiivista suoramarkkinointia voitaisiin hillitä merkittävästi.

Ehdotamme, että luottojen vertailu- ja välityspalveluille tulee luoda pakottavaa lainsäädäntöä ja valvontaa vähintään seuraavasti:

- vertailu- tai välityspalvelun tulee pyytää luottotarjous kaikilta luotonmyöntäjiltä, jotka se ilmoittaa olevan vertailussa mukana
- vertailu- tai välityspalvelun tulee esittää kuluttajalle kaikki tämän saamat luottotarjoukset yhtäläisesti, jotta niitä voi aidosti vertailla keskenään
- kuluttajan tulee saada tietää helposti, mihin luottojen vertailu perustuu tai millä perustein luotonvälittäjä tarjoaa tai suosittelee luottosopimusta
- luottojen vertailupalvelua tarjoavista yrityksistä tulee muodostaa rekisteri ja näille yrityksille tulee nimetä valvova viranomainen
- henkilötietojen keräämisen luotonhaun tai luottojen markkinoinnin yhteydessä tulee olla rekisteröinnin tai toimiluvan vaativaa toimintaa

Alalle luotava sääntely ja rekisteröinti- tai toimiluvan hakuvelvoite siistisi toimialaa merkittävästi ja mahdollistaisi toimijoiden valvonnan sekä mahdollisiin epäkohtiin puuttumisen nykyistä paremmin.

Tämänkaltaisen säännöstelyn kautta alalta karsiintuisi todennäköisesti kymmeniä tai jopa satoja luottojen suoramarkkinointia tekevää toimijaa, jotka eivät tuo lisäarvoa kuluttajalle tai eivät edesauta kuluttajaa tekemään itselleen järkeviä päätöksiä raha-asioissa.

Väliaikaisen sääntelyn jatkamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 234/2020 vp) on todettu, että pidemmällä aikavälillä tulisi selvittää tarpeita ja mahdollisuuksia tarkistaa hintasääntelyä pysyvämmiin. Erityistä huomiota tulisi tältä osin kiinnittää ennen 1.9.2019 tehtyihin jatkuvaa luottoa koskeviin sopimuksiin, jotka jätettiin 1.9.2019 voimaan tulleen hintasääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle niissäkin tapauksissa, joissa kuluttaja tekee uusia nostoja hintasääntelyn voimaantumisen jälkeen. Myös eduskunta

totesi esityksestä antamassaan vastauksessa: ”Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto arvioi huolellisesti kattavaan analyysiin ja kansainväliseen vertailuun pohjautuen, onko kuluttajaluottosääntelyä muutettava pysyvästi. Tässä arvioinnissa on erityisesti tarkasteltava tehokasta seuraamussääntelyä ja vanhojen, korkeakorkoisten luottojen saamista maltillisemman korkotason turvaavan sääntelyn piiriin.”

Mitä mieltä olette siitä, jos 20 %:n korkokatto ulotettaisiin pysyvästi koskemaan vanhoja jatkuvia luottoja (mukaan lukien hyödykesidonnaiset luotot)siltä osin kuin kyse on uusista nostoista?

Luottojen edullisuuden turvaaminen on kannatettava hanke, mutta tähän tulee pyrkiä muutoin kuin taannehtivalla lainsäädännöllä. Taannehtivan lainsäädännön soveltaminen aiemmin tehtyihin sopimuksiin olisi jo sinänsä poikkeuksellista ja se voisi luoda laajemminkin epävarmuutta jo tehtyjen sopimusten merkittävyyteen suomalaisen lainsäädännön silmissä.

Sopimusoikeudellisten kysymysten lisäksi vanhojen luottosopimusten ulottamisella uuden lain piiriin olisi todennäköisesti välittömiä vaikutuksia myös kuluttajille. Heinäkuussa 2020 voimaanastuneen väliaikaisen korkosääntelyn myötä osa luotonantajista irtisanoi luottosopimuksia ja osa lopetti toimintansa lopullisesti tai väliaikaisesti. Pidämme todennäköisenä, että osa voimassa olevista luottosopimuksista irtisanottaisiin myös tällä kertaa huolimatta siitä, että nykyisen pysyvän lainsäädännön piiriin ulotettaisiin vain uudet luotolta tehtävät nostot.

Luottojen irtisanominen olisi todennäköisesti monelle kuluttajalle taloudellinen katastrofi lyhyellä aikajänteellä ja korvaavan rahoituksen saaminen olisi tämän hetken maailmantilanteessa sekä epäselvässä lainsäädännöllisessä tilanteessa hyvin haastavaa.

Näkemyksemme mukaan lainsäädännöllisin keinoin tulee nyt varmistaa stabiili ja ennustettava toimintaympäristö rahoitusalle. Näin mahdollistetaan alan yrityksille toiminnan suunnittelemisen ja jatkamisen lisäksi mm. vanhojen luottojen uudelleenrahoittaminen markkinaehtoisesti.

Huhdanpää Markus
Sortter