

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?

Väliaikainen sääntely ei ole toiminut tarkoituksenmukaisesti. Sääntely oli tarkoitettu taloudellisissa ongelmissa olevien kuluttajien aseman helpottamiseen koronapandemian aikana. Tosiasiassa kyseisten toimenpiteiden avulla ei saavutettu näitä tavoitteita. Hallituksen esittämät toimenpiteet eivät siis ole tässä suhteessa tarkoituksenmukaisia eivätkä tue keskeisiä tavoitteita helpottaa kuluttajien asemaa. Nykyisellään luottoriskiä ei voida hinnoitella markkinaehtoisesti luottoon liittyvään korkoon, joten luotonantajat ovat vähentäneet merkittävästi luottojen myöntämistä aikana, jolloin niille olisi ollut eniten tarvetta. Taloustilanteen aiheuttaman luottorahoituksen tarpeen nousu ei olisi johtanut siihen, että luotonmyöntäjät olisivat sitä samassa suhteessa myöntäneet, koska tilanteen johdosta myös luottotappioriski on kasvanut merkittävästi taloudessa epävarmuuden sekä työttömyyden kasvun myötä.

Lakiesitys määrittelee vakuudettomat kertalainat, vakuudettomat luottolimiitit, vakuudettomat luottokortit, hyödykesidonnaiset luotot ja autolainat eriarvoiseen asemaan ilman juridisia ja teknisiä perusteita. Väliaikainen laki on rajannut hyödykesidonnaiset ja korttiluotot ulos, mutta digitaaliset laskunmaksupalvelut, kertalainat ja luottolimiittituotteet ovat soveltamisalan sisällä. Tämä tulkinta on jyrkästi ristiriidassa EU:n toisen maksupalveludirektiivin (PSD2) kanssa. Nykyinen hyödykesidonnaisten luottojen erilainen kohtelu yleisesti, sekä luottokorttien rinnastaminen niihin, on kilpailua vääristävää. Väliaikaisen sääntelyn ei pitäisi asettaa erilaisten maksuvaihtoehtojen yhteydessä myönnettäviä luottoja eriarvoiseen asemaan. Käytännössä kuluttajansuojalain määräaikaisen muutoksen soveltaminen ja jatkaminen nykymuodossaan tarkoittaisi, että PSD2:n tarkoittama kilpailun turvaaminen, kilpailuneutraliteetti ja innovatiivisten laina- ja maksutapojen kehittyminen ei olisi Suomessa mahdollista laskunmaksusovellusten osalta.

Väliaikaisen korkokaton osalta Ferratumin käsitys on, että sääntelyä on noudatettu laajalti. Osa luotonantajista on joutunut lopettamaan toimintansa pysyvästi, osa on keskeyttänyt

luotonmyönnön väliaikaisesti ja osa puolestaan on jatkanut uusien luottojen myöntämistä. Käsityksemme mukaan markkinoilla kertalainojen osalta esiintyy pääosin kahta hinnoittelumallia. Yhtäältä väliaikaisen sääntelyn aikana nostettuihin luottoihin pysyvästi sovellettavaa 10 prosentin korkokattoa. Toisaalta korkokattoa on myös sovellettu siten, että 10 prosentin korkoa on sovellettu vain väliaikaisen lain erääntymiseen asti.

Lakimuutoksen myötä on ollut havaittavissa pankkien ja luottolaitosten strategisen fokuksen muutos tuotteisiin, jotka eivät ole lainpiirissä, kuten luottokortit ja hyödykesidonnaisten tuotteet.

Väliaikaisen suoramarkkinointikiellon osalta Ferratum pitää sääntelyä osin tulkinnanvaraisena ja asiakaspalvelun kannalta ongelmallisena. Alalla sääntelyn ymmärretään laajalti kieltävän kaikkiin lainoihin liittyvän suoramarkkinoinnin.

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)?

Hallituksen tavoitteena oli koronakriisin hoidossa, että kotitalouksilla olisi edelleen mahdollisuus saada luottoa silloin, kun luottokelpoisuuden edellytykset täyttyvät ja kyse on harkitusta, oman maksukyvyyn mukaisesta velanotosta. Korkokaton myötä näiden mahdollisuuksien toteutuminen on kuitenkin heikentynyt merkittävästi ja moni maksukykyinen asiakas on jäänyt usein ilman lainaa. Väliaikainen sääntely on asettanut heikompaan asemaan merkittävän osan suomalaisista, kun hyvin raha-asiansa hoitaneet mutta pienituloiset suomalaiset ovat jääneet osittain lainamarkkinoiden ulkopuolelle.

Lisäksi huomioitavaa on se, että koronapandemia on vauhdittanut verkkokaupan kasvua, mikä taas on vaikuttavnut merkittävästi maksamattomien verkko-ostoksien määrään. Suomen Asiakastieto kertoi, että Suomessa rekisteröitiin tammi-maaliskuussa yli 9000 maksuhäiriömerkintää, jotka johtuivat kuluttajien maksamattomista verkko-ostoksista. Määrä on yli 20 % suurempi kuin vuosi sitten. Lisäksi kertaluottoihin liittyvät maksuhäiriöt vähenivät 10 %. Suomen Asiakastiedon mukaan selittävä tekijä on tilapäinen lakimuutos. Tämä vahvistaa selkeästi sen, että hyödykesidonnaisten luottojen kohtelu tulisi olla vastaava mitä kuluttajaluottojen, sillä kyseessä on yhtä lailla lainatuote, mutta vain erilainen tekninen alusta.

Suomalaisista noin 40 prosenttia elää ilman säästöjä, tämä osa väestöstä joutui talouden pysähtyessä maksuvaikeuksiin. Varallisuutta omaavien suomalaisten pankkipalvelut ovat kuitenkin säilyneet pääosin ennallaan. Kymmenen prosentin korkokatto rajaisi merkittävän osan väestöstä lainamarkkinoiden ulkopuolelle. Esimerkiksi kiristyneen luottopolitiikan myötä alle 30-vuotiaiden määräaikaissa työsuhteessa olevien mahdollisuudet lainaan ovat erittäin heikot. Muutosta kuvaa konkreettisesti pankkien riskinotto kyvyn pienentyminen ja hylättyjen lainahakemusten kasvava

määrä. Väliaikainen sääntely on näin ollen lisännyt eriarvoisuutta varakkaiden ja vähävaraisempien suomalaisten välillä.

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

Sääntelyä ei ole syytä jatkaa nykyistä voimassaoloaikaan pidemmälle. Kuten Ferratum on todennut aikaisemminkin, sääntely on ongelmallinen monellakin tavalla eikä se vastaa sille asetettuihin tavoitteisiin. Jos sääntelyä kuitenkin jatkettaisiin, tulisi kyse olla rajatusta lisääjasta koronakriisin seuraavan vaiheen yli. Joka tapauksessa, ja varsinkin jos sääntelystä tehdään pysyvä, olisi tarkoin harkittava kuluttajansuojalain 7 luvun 3.5 §:n rajoitussäännöksen hyväksyttävyyttä ja mahdollisia ratkaisuja siihen liittyviin ongelmiin yhdenvertaisuus- ja välttämättömyysnäkökulmasta.

Tiukennetulla sääntelyllä on epäilemättä ollut hyvää tarkoittava lähtökohta. Ehdotus on kuitenkin monilta osin hyvin ongelmallinen, eikä ole lainkaan selvää, että korkokaton laskeminen vähentäisi kuluttajien velkaantumista. Sääntely ei suoraan vaikuta niiden kuluttajien tilapäisiin rahoitustarpeisiin, jotka ovat epidemian vaikeuttamasta taloustilanteesta johtuvia. Eikä näin aikaansaa sitä toivottua lopputulosta, että luottoa olisi saatavissa maltillisella korolla.

Oikeudellisesti väliaikaisen korko- ja kulukaton jatkaminen johtaisi entistä monimutkaisemmin hahmotettavaan kokonaisuuteen, jonka suorat ja epäsuorat vaikutukset ovat vaikeasti ennustettavissa. On huomattava, että osaan voimassa olevista luottosopimuksista sovelletaan edelleen lainsäädäntöä, joka oli voimassa ennen 1.9.2019 voimaantulleita korko- ja kulurajoituksia. On selvää, että oikeustilan monimutkaisuus lisää merkittävästi luotonantajien hallinnollista taakkaa. Kun huomioidaan kuluttajansuojalaissa asetettu tavoite esittää luottoa koskevat tiedot kuluttajalle selkeällä ja yksinkertaisella tavalla, voidaan useita rinnakkain voimassa olevia sääntöjä pitää mainitun tavoitteen toteutumista merkittävästi heikentävinä.

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 voimaantulon 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 maltillisemmän 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?

Kuten eduskunta on edellyttänyt, ennen vakiintuneiden käytäntöjen muuttamista tulisi tuottaa kattava analyysi ja huolellinen kansainvälinen vertailu mahdollisen pysyvän säädännön vaikutuksista markkinoihin ja kuluttajien mahdollisuuksiin. Alan toimijoilla on kansainvälistä ja kokemusperäistä tietoa vaikutuksista, ja näihin perustuen Ferratum on valmis keskustelemaan ja tuomaan osaamistaan sekä tietotaitoaan toimialasta mahdollisen analyysityön tueksi.

Lähtökohtaisesti Ferratum ei kannata korkokaton ulottamista pysyvästi koskemaan vanhoja jatkuvia luottoja. Sillä vakiintuneiden tulkintojen ja ratkaisujen muuttaminen taannehtivasti ei ole oikeusvaltion lähtökohtien mukaista. Lähtökohdaksi on oikeusvaltiossa otettu se, ettei lainsäädännöllä saa olla taannehtivia vaikutuksia. Kun kyseessä on jo solmittuja sopimuksia koskevasta rajoituksesta, kyse on perustuslain 15 §:n turvaamaan omistusoikeuteen kohdistuvasta taannehtivasta perusoikeusrajoituksesta. Kun esitetyllä lailla puututtaisiin tähän, esitetty taannehtiva korkokattosäätely muodostaisi hyvin pitkälle menevän perusoikeusrajoituksen.

Taannehtivaan lainsäädäntöön on perusoikeusjärjestelmässä suhtauduttava hyvin torjuvasti. Ehdotettu sääntely olisi tämän valossa hyvin ongelmallinen ja tarkoittaisi puuttumista perustuslain 15 §:llä turvattuun omistusoikeuteen.

Behm Joonas
Ferratum