

Oikeusministeriölle

Viite: VN/23227/2020

Ferratum Finland Oy ("Ferratum") kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta esittää lausunto hallituksen esitykseen kuluttajansuojalain väliaikaisen muuttamisen jatkamisesta (HE 53/2020).

Lausunnon keskeiset huomiot ovat seuraavat:

- **Lakiesitys ei noudata teknologianeutraalisuutta, vaan käsittelee perusteettomasti eri teknisillä alustoilla tarjottavia luottotuotteita eri tavoin. Lakiesitys määrittelee vakuudettomat kertalainat, vakuudettomat luottolimiitit, vakuudettomat luottokortit, hyödykesidonnaiset luotot ja autolainat eriarvoiseen asemaan ilman juridisia ja teknisiä perusteita.**
- **Lakiesitys koskee takautuvasti vain yhtä luottotuotetta: luottolimiittiä ja siihen liittyviä luotonostoja lain voimassaollessa. Tämä on ongelmallinen erityisesti perustuslain omaisuudensuojan näkökulmasta. Takautuvaa lainsäädäntöä ei tulisi esiintyä edes poikkeavissa olosuhteissa.**
- **Suoramarkkinointia koskevaa sääntelyä tulee tarkentaa.**

1. Yleiset huomiot esityksestä ja toimintaympäristöstä

Esitys vastaa pääosin sisällöltään kuluttajansuojalain väliaikaisesta muuttamisesta annettua lakia 512/2020, jonka voimassaolo päättyy 31.12.2020. Uusien lakiesitysten määrittelyssä on huomioitava, että Suomen kuluttajaluottomarkkinoita on säännelty jo vuoden sisään 1.9.2019 asetetun ja 1.7.2020 asetetun korkokattojen osalta, ja näiden lakimuutosten vaikutusarvioinnit ovat olleet riittämättömät. Oikeusministeriön esityksessä todetaan, että tilapäisen hintasäätelyn vaikutusten arviointia vaikeuttavat lukuisat seikat, jotka luovat ristiriidan lakiesityksen voimaanastumiselle ilman valideja perusteita.

Ferratumin näkökulmasta Suomen kuluttajaluottomarkkinassa tapahtui merkittävä käänne 1.9.2019 voimaan astuneen 20 prosentin korkokaton asettamisen jälkeen. Vuonna 2019 määritelty korkokatto vähensi alan toimijoiden määrää sekä samankaltaisti pankkien ja luottolaitosten välistä luottopolitiikkaa. Lisäksi Suomessa toimivien pankkien ja luottolaitosten lainatuotteiden hinnoittelu ja asiakkaiden riskiluokitusten väliset erot ovat pienentyneet. Voidaan siis todeta, että osa kuluttaja-asiakkaista, jolle iso liikepankki ei voi myöntää vakuudetonta lainaa, ei tule saamaan sellaista myöskään pienemmästä luottolaitoksesta. Tästä johtuen osa suomalaisista on ajautunut luotonmyöntömarkkinoiden ulkopuolelle jo 1.9.2019 asetetun lakimuutoksen myötä. Esimerkiksi kiristyneen luottopolitiikan myötä alle 30-vuotiaiden määrääikaisessa työsuhteessa olevien mahdollisuudet lainaan ovat erittäin heikot.

Muutosta kuvaa konkreettisesti pankkien riskinottokyvyn pienentyminen ja hylättyjen lainahakemusten kasvava määrä. Keväällä 2020 koronavirusepidemian aiheuttamien epävarmojen taloudellisten näkymien myötä pankit ja luottolaitokset vähensivät luotonantoaan kasvaneen luottotappioriskin johdosta jo ilman kymmenen prosentin korkokattoa. Kuten Ferratum on aiemmin lausunut, esitetty sääntely käytännössä tyrehtyttää markkinaehtoisien vakuudettomien kuluttajaluottojen myöntämisen Suomessa. Esimerkiksi pankit joutunevat sääntelyn takia lakkauttamaan kuluttajien mahdollisuudet saada vakuudetonta luottoa ja irtisanomaan kuluttajien olemassa olevia luottokorttisopimuksia.

Lakiesityksen vaikutusarvioinnissa tulisi ottaa vahvemmin huomioon lähitulevaisuuden taloudelliset muutokset. Ferratumin arvion mukaan koronapandemian aiheuttamat taloudelliset vaikutukset eivät ole vielä kokonaisuudessaan realisoituneet. Esimerkiksi Suomen työttömyysasteen hidaskasvu kertonee siitä, että pitkät lomautukset ja piilotyöttömyys eivät vielä näy työttömyyslukuissa. Arvioimme, että kuluneen vuoden aikana alkaneet massalomautukset realisoituvat vuodenvaihteen jälkeen ja työllisyystilanne tulee heikkenemään. Työttömyyden kasvaessa lyhytaikaisten kulutusluottojen ja lainojen tarve tulee todennäköisesti kasvamaan huomattavasti.

Lakiesityksen arvioinnissa tulee myös ottaa huomioon pankkien ja luottolaitosten myöntämät määräaikaisten maksuvapaat sekä maksusuunnitelmat lainoihin, jotka keväällä 2020 vaikuttivat positiivisesti yksittäisten kuluttajien taloudellisiin vaikeuksiin. Arvioimme mukaan vuodenvaihteen jälkeen erääntyvät maksuvapaat ja -suunnitelmat tulevat lisäämään merkittävästi kuluttajien tarvetta kriisirahoitukselle. Tämän odotetaan näkyvän pankkien ja luottolaitosten luottotappioiden kasvuna ja kuluttajien maksuhäiriömerkintöjen määrän nousuna tammi-maaliskuussa 2021.

Ferratumin arvion mukaan yleinen taloustilanne tulee heikkenemään Suomessa huomattavasti. Tämä vaikuttaa suoraan pankkien ja luottolaitosten luottopolitiikkaan kiristävällä tavalla. Esityksen vaikutusarviointi on tehty nykyisellä tilannekuvalla, eikä siinä ole huomioitu tarkoituksenmukaisella tavalla markkinoiden näkymiä tai yksittäisten kuluttajien taloudellisen tilanteen kiristymistä ja sen myötä kasvavaa lainatarvetta.

Kuten Ferratum on aikaisemmin huomauttanut, tiukentamalla vakuudettomien lainojen ehtoja entisestään viedään mahdollisuus selvittää kriisiajan yli lainan turvin myös niiltä henkilöiltä, joilla kyse on väliaikaisesta talouden notkahduksesta, eikä pitkäaikaisesta velkaantumisesta. Noin 40 % suomalaisista elää ilman säästöjä, jolloin tämä väestönosa joutuu talouden pysähtyessä helposti maksuvaikeuksiin.

2. Lainatuotteita tulisi kohdella samoin riippumatta niiden teknisestä toteutustavasta

Hallituksen esityksessä 10 prosentin korkokatto koskee muita kuluttajaluottoja paitsi hyödykesidonnaisia luottoja. Vuonna 2019 asetettu 20 prosentin korkokatto koski kaikkia markkinoilla olevia vakuudettomia luottotuotteita: kertalainoja, luottokortteja, luottolimiittejä, autolainoja sekä hyödykesidonnaisia luottoja. Kaikkien kuluttajaluottojen tulisi olla saman korkokaton piirissä siitä riippumatta, millainen niiden tekninen toteutus on.

Nyt ehdotettu sääntely siis kohtelisi tavanomaisia vakuudettomia kulutusluottoja ja luottokorttien käteisnostoja eri tavalla. Molemmissa on kuitenkin täysin samalla tavalla kyse käteisen nostamisesta limiittiluoton avulla. Esityksessä erotellaan perustellaan keskeisesti sillä, että luotonsaantimahdollisuus voi olla kuluttajalle hyvin tärkeä nyt vallitsevissa olosuhteissa. Tähän argumentaatioon liittyy useita ongelmia. Esityksessä ei perustella, miten luotonannon tärkeys eroaisi luottokorttien ja muun luottotoiminnan välillä. Kummassakin on yhtäläisesti kyse kuluttajien kulutuksen luottottamisesta ja kumpikin palvelee siten samoja yhteiskunnallisia tarpeita. Itse asiassa pienlainatoimijat palvelevat näitä yhteiskunnallisia luotonsaannin tarpeita osin jopa paremmin kuin perinteiset luottokorttitoimijat. Pienlainatoimijat ovat tottuneita myöntämään luottoja nopeasti ja helposti verkon yli. Luottokortin hakeminen taas on usein hidaskasvu prosessi ja edellyttää yleensä fyysisen kortin painamista ja toimittamista kuluttajalle. Luoton myöntämisen perusteet ovat kuitenkin toimijoilla käytännössä identtiset. Jos esityksen tavoite on kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksien turvaaminen, ei ole mitään syytä kohdella muita kulutusluottoja olennaisesti ankarammalla tavalla kuin luottokorttiluottoja.

3. Takautuvan lainsäädännön ongelmat

Ehdotettu sääntely koskisi jo solmittuja liimiittiluottosopimuksia siltä osin kuin kyse on lain voimassaoloaikana tehdyistä luoton nostoista ja rajoittaisi näin ollen oikeutta periä sovittuja korkoja ja luottokustannuksia. Kyseessä on siten jo syntyneiden luottolimiittisopimusten muuttamisesta taannehtivalla lainsäädännöllä. Esitetty sääntely ei myöskään koskisi johdonmukaisesti kaikkia lainatuotteita, vaan sääntelyä esitetään kohdennettavaksi ainoastaan limiittituotteisiin.

Kaikissa oikeusvaltioissa lähtökohdaksi on otettu, ettei lainsäädännöllä saa olla taannehtivia vaikutuksia. (Jyräki, Konstitutionell rätt (2017), kohta 3.10.2, alaviite 54). Kun kyseessä on jo solmittuja sopimuksia koskevasta rajoituksesta, kyse on perustuslain 15 §:n turvaamaan omistusoikeuteen kohdistuvasta taannehtivasta perusoikeusrajoituksesta. Vaikka perustuslain 15 § ei viittaa sopimusvapauteen nimeltä, lainkohdan turvaama perusoikeus suojaa myös jo solmittujen varallisuusarvoisten sopimusten pysyvyyttä. (Ks. esim. PeVL 42/2006, s. 4. Näin myös esim. Jyräki, Konstitutionell rätt (2017), kohta 5.3.1.) Kun esitetyllä lailla puututtaisiin tähän, oikeusministeriön esittämä taannehtiva korkokattosääntely muodostaisi hyvin pitkälle menevän perusoikeusrajoituksen.

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

Koronan johdosta tehdyn lainsäädännön osalta myös perustuslakivaliokunta on huomauttanut hallitusta tarpeesta noudattaa perustuslakia tarkoin ja arvioimaan yksityiskohtaisesti ehdotettujen toimenpiteiden välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta (PeVL 31/2020 vp). Esitystä tulisikin merkittävästi täydentää taannehtivan lainsäädännön valtiosääntöoikeudellisten perusteiden osalta.

4. Markkinointikieltoon liittyvien uusien säädösten tarkentaminen

Ferratumin näkemyksen mukaan esitettyä sääntelyä tulisi tarkastella uudestaan sekä tarkentaa pankkien ja luotonmyöntäjien toiminnan selkeyttämiseksi. Esityksestä ei täysin selviä, miten sääntelyä tulisi käytännössä tulkita. Esitetyssä sääntelyssä erityisen ongelmallisia ovat kysymykset operatiivisen suoramarkkinoinnin harjoittamisesta sekä asiakaskunnan informoimisesta lainanhoitoon liittyvistä asioista.

Ei ole esityksen tavoitteiden mukaista, jos uudella sääntelyllä estetään esimerkiksi nykyisille laina-asiakkaille viestimisen lainatuotteiden muutoksista tai lainanhoitoon liittyvistä mahdollisuuksista. Näkemyksemme mukaan esityksestä ei tule tarkoituksenmukaisesti tai selkeästi ilmi, miten esitetty laki tulkitsisi suoramarkkinointikanavien hyödyntämistä operatiivisista muutoksista viestimiseen, esimerkiksi pankin luodessa uusia ominaisuuksia verkkopankkiin laina-asiakkaille ja informoidessaan kuluttajaa näistä operatiivisista muutoksista suoramarkkinointikanavien avulla.

Ferratum pitää mainonnassa annettavaa varoitusta koron nousemisesta tervetulleena lisänä kuluttajien informointiin.

5. Lopuksi

On selvää, että koronavirus on asettanut Suomen yhteiskunnan huomattavan paineen alaiseksi. Ferratum ymmärtää poikkeuksellisen tilanteen aiheuttamat tarpeet poikkeuksellisille toimenpiteille. Koronavirusta ei kuitenkaan tule käyttää syynä muiden taloudellisten tai poliittisten tavoitteiden edistämiseksi perusoikeussääntelyn estämättä, kuten joissakin maissa on tehty.

Päinvastoin kriisi korostaa tarvetta suhtautua varovaisesti perusoikeusrajoituksiin ja arvioida kriittisesti mahdollisten toimenpiteiden perustuslainmukaisuutta. Kriisi korostaa myös tarvetta kokonaisvaltaiselle, Suomen talouden elpymistä edistävälle ajattelulle.

Mikäli esitys tästä huolimatta etenee, tulisi esitystä vähintään muokata siten, että 10 prosentin korkokatto sisältää vain uudet myönnetyt lainat 1.1.2021 jälkeen. Lisäksi sääntely tulisi olla määritelty kuten 1.9.2019 määritetyssä korkokatossa, joka sisälsi kaikki lainatuotteet.

Edellä esitetyn valossa oikeusministeriön nyt esittämää väliaikaista korkokattoa voidaan pitää hyvin ongelmallisena useasta eri näkökulmista. Ferratum ei pidä esitettyä sääntelyä tarkoituksenmukaisena keinona rajoittaa koronaviruksesta aiheutuvia taloudellisia ongelmia. Pandemian aiheuttamassa terveydellisessä kriisissä ja sen torjunnassa on Suomessa onnistuttu hyvin – toimiva luottomarkkina on edellytys sille, että myös taloudellinen kriisi saadaan hallintaan.

Helsingissä 17.11.2020

Anniina Brusi
Ferratum Group

Kristjan Kajakas
Ferratum Finland Oy