

*Eduskunnan talousvaliokunnalle***HALLITUKSEN ESITYS (HE 53/2020 vp) EDUSKUNNALLE LAIKSI KULUTTAJANSUOJALAIN 7 LUVUN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA**

Vastineena talousvaliokunnalle annetuista kirjallisista lausunnoista oikeusministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat pääosin puoltaneet hallituksen esityksen hyväksymistä. Seuraavassa kommentoidaan asiakohtaisesti valiokunnalle annettuihin kirjallisiin lausuntoihin sisältyviä muutosehdotuksia tai muita huomioita.

Perittävän koron enimmäismäärä (lakiehdotuksen 7 luvun 3 ja 17 c §)**Soveltamisala**

Ehdotuksen mukaan perittävän koron enimmäismäärää koskevaa säännöstä ei sovelleta hyödykesidonnaisiin luottoihin (lakiehdotuksen 7 luvun 3 §:n 5 momentti). Useat lausunnonantajat, kuten Suomen Pankki, Finanssiala ry, Kuluttajaliitto ja Takuusäätiö, ovat pitäneet rajausta ymmärrettävänä tai nimenomaisesti kannattaneet sitä. Blue Finance Oy, Fellow Finance Oy, Ferratum Finland Oy, IPF Digital Finland Oy ja asianajaja Olli Kiuru ovat kuitenkin kritisoineet valittua ratkaisua. Ne ovat katsoneet, ettei hyödykesidonnaisten luottojen rajaaminen sääntelyn ulkopuolelle ole perusteltua. IPF Digital Finland katsoo, että luottokorttiluottojen rajaaminen sääntelyn ulkopuolelle vääristää kilpailua.

Oikeusministeriö ei puolla esityksen muuttamista esitetyiltä osin. Hallituksen esityksen sivulla 7 todetun mukaisesti hyödykesidonnaisten luottojen rajaamista sääntelyn ulkopuolelle puoltaa ensinnäkin se, että suurimmat velkaongelmat ovat liittyneet nimenomään puhtaisiin rahaluottoihin, eikä toisaalta sääntelyn määräaikaaisuuden vuoksi sääntelyn kiertämisriski rajauksen johdosta ole yhtä suuri kuin jos kyse olisi pysyväksi tarkoitettusta sääntelystä. Hyödykesidonnaisten luottojen rajaamista sääntelyn ulkopuolelle puoltaa myös se, että esimerkiksi verkkokaupan erämaksumahdollisuus voi olla erityisesti vähävaraisille kuluttajille tärkeä keino jaksottaa välttämättömiä kotitalouden hankintoja, ja 10 prosentin korkokatto voisi erityisesti pienissä ja lyhytaikaisissa luotoissa johtaa euromääräisesti niin pieniin summiin, että tällaisten luottojen tarjonta saattaisi korkokaton myötä olennaisesti vähentyä ja aiheuttaa haitallisia vaikutuksia koronavirusepidemian vuoksi erityisissä vaikeuksissa olevaan erikoiskauppaan.

Esityksen luotonsaantimahdollisuuksia rajoittavista vaikutuksista on esitetty huolia, ja rajaamalla sääntelyn soveltamisalaa ehdotetulla tavalla mahdolliset tämänkaltaiset vaikutukset jäävät merkittävästi vähäisemmiksi kuin jos soveltamisalaan kuuluisivat kaikki kuluttajansuojalain 7 luvun soveltamisalaan kuuluvat luotot. Korttiluottojen merkitys turvallisen maksamisen välineenä, ottaen huomioon kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n säännös luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta, on erityisesti vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa niin suuri, ettei kuluttajien mahdollisuuksia käyttää tällaisia hyödykesidonnaisia luottoja ole syytä vaarantaa. Mainitun säännöksen mukaan kuluttajalla, jolla on oikeus pidäytyä maksusta taikka saada hinnan palautusta, vahingonkorvausta tai muu rahasuoritus myyjältä tai palveluksen suorittajalta tämän sopimusrikkomuksen johdosta, on tämä oikeus myös sitä luotonantajaa kohtaan, joka on rahoittanut kaupan tai palveluksen. Luotonantaja ei ole kuitenkaan velvollinen maksamaan kuluttajalle enempää kuin on tältä saanut maksuina.

Ehdotettu rajausta merkitsee kiistatta sitä, että myös joukko kalliita kuluttajaluottoja rajautuu tilapäisen korkokaton ulkopuolelle niiden hyödykesidonnaisuuden perusteella. Toisaalta rajauksen johdosta sääntelyn ulkopuolelle rajautuu merkittävä joukko sellaisia luottotuotteita, joissa hintasääntelyn vaikutus luoton korkoon olisi hyvin vähäinen, noin muutaman prosenttiyksikön luokkaa, samaan aikaan kun muutoksen hallinnolliset vaikutukset olisivat merkittävät.

Soveltamisalarajauksia tehdessä on punnittava sitä, mikä on rajauksilla saavutettavissa oleva hyöty suhteessa niiden aiheuttamiin kielteisiin vaikutuksiin. Oikeusministeriön arvioon mukaan nyt kyseessä olevassa tilanteessa rajauksen hyödyt ovat sen kielteisiä vaikutuksia suuremmat.

PayUp Solutions Oy on katsonut, että luotot, joita käytetään laskujen maksuun, tulisi rinnastaa hyödykesidonnaisiin luottoihin, jolloin nekin rajautuisivat tilapäisen korkokattosääntelyn ulkopuolelle.

Oikeusministeriö ei kannata tilapäisen korkokattosääntelyn soveltamisalan supistamista ehdotetulla tavalla. Vuodesta 1994 nykyisessä muodossaan laissa olleen hyödykesidonnaisen luoton määritelmän keskeinen elementti on sopimus tai muu järjestely myyjän ja luotonantajan välillä, ja määritelmän muuttaminen periaatteiltaan toisenlaiseksi yksinomaan yksittäisen yrityksen tarpeiden johdosta ei ole perusteltua. On myös huomattava, että hyödykesidonnaiseen luottoon kytkeytyy mm. edellä mainittu kuluttajansuojalain 7 luvun 39 §:n säännös luotonantajan ja myyjän tai palveluksen suorittajan yhteisvastuusta, minkä lisäksi määritelmän laajentamisella voisi olla myös muita ennakoimattomia vaikutuksia niihin luottoihin, jotka määritelmän laajentamisen myötä tulisivat sen piiriin.

Oikeusministeriö on edellä tuonut esiin eräitä ongelmia, joita jo nyt ehdotettuun soveltamisalarajaukseen liittyy. Jos soveltamisalaa rajattaisiin laajemmin, se voisi vaarantaa sääntelyn tehokkuutta entisestään: muitakin korkokaton piiriin ehdotettuja luottoja voidaan käyttää laskunmaksuun, joten soveltamisalan ulkopuolelle rajautuminen yksinomaan sillä perusteella, että luottoa käytetään laskujen maksamiseen, heikentäisi suuressa todennäköisyydellä sääntelyn tehokkuutta aivan olennaisesti.

Kuluttaja voi kuvatus kalaisen palvelun sijasta neuvotella suoraan velkojen kanssa maksuajasta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on näin heti koronakriisin alkaessa ohjeistanut kuluttajia tekemäänkin ja myös kehottanut velkoja ja perintätoimistoja suhtautumaan vastuullisesti kuluttajan maksujärjestelyjä koskeviin pyyntöihin: <https://www.kkv.fi/ajan-kohtaista/Tiedotteet/2020/jouduitko-koronaviruksen-takia-talousvaikeuksiin-mieti-vaihtoehtoja-pikavipeille/>

Korkokaton taso ja sen vaikutukset

Useat lausunnonantajat (muun ohella professori Vesa Puttonen, professori Elias Rantapuska ja tutkijatohtori Niilo Luotonen; jäljempänä Puttonen) ovat esittäneet, että tilapäinen korkokatto voi johtaa siihen, että osa niistä kuluttajista, jotka nykyisin saavat luottoa, voisivat 10 prosentin korkokaton johdosta jäädä kokonaan puhtaiden rahaluottomarkkinoiden ulkopuolelle. Puttonen on todennut, että syystä tai toisesta moni kuluttaja on viime vuosina ajautunut tilanteeseen, jossa laina ulkomaiselta luottolaitokselta on tuntunut parhaalta mahdolliselta vaihtoehdolta, ja on hänen mukaansa melko varmaa, että kymmenen prosentin korkokaton aikana näille kuluttajille ei lainaa ole tarjolla. Pidemmällä aikavälillä tämä voi Puttosen arvion mukaan olla hyvä asia kuluttajan kannalta, mutta lyhyellä aikavälillä ehdotettu tiukka korkokatto kasvattaa riskiä siitä, että useat kuluttajat joutuvat taloudellisiin ongelmiin.

Fellow Finance Oy on muun ohella katsonut, että korkokaton tiukentaminen käytännössä estää kuluttajien mahdollisuuden yhdistellä lain voimassaollessa aikaisempia kalliita luottojaan (mm. pikavippejä) yhdeksi edullisemmaksi lainaksi. Toisaalta Solidate Oy on tuonut esiin sen, että jos markkinoilla nyt toimivat rahoittajat jatkavat luototusta 20 prosentin korkotasolla, tarjottavat yhdistely- tai järjestelylainat eivät tyypillisesti ratkaise ongelmaa vaan ylläpitävät sitä.

Ferratum Finland Oy on katsonut, että esityksen hyväksyminen tulisi olemaan vakava isku Suomen rahoitussektorin kannattavuudelle, mikä voisi heijastua suoraan Suomen talouteen pitkäksi aikaa.

Oikeusministeriö: Myös hallituksen esityksessä on arvioitu hintasääntelyn vaikutukset kahtalaisiksi: arvion mukaan osalla kuluttajista olisi mahdollisuus saada luottoa tilapäisesti normaalia alemmalla korolla samaan aikaan kun sääntely voi tilapäisesti vaikeuttaa niiden kuluttajien asemaa luottomarkkinoilla, joiden maksukyky on kaikkein heikoin. Tällaisia kuluttajia ovat esimerkiksi jo entuudestaan raskaasti velkaantuneet kuluttajat. Vaikka sääntely tilapäisesti aiheuttaisi näille kuluttajille ongelmia luotonsaannin tyrehtyessä, on kuitenkin velkaongelmista selviämisen kannalta parempi, että maksuvaikeudet realisoituvat nyt kuin vasta siinä vaiheessa, kun maksamatta olevaa luottoa ja sille kertyneitä luottokustannuksia on kertynyt enemmän. Velkakierteen aiemman katkaisemisen myönteisenä vaikutuksena on, että velkamäärät eivät pääse muodostumaan yhtä suuriksi kuin silloin, kun velkakierre jatkuu pitempään. Jos velkamäärät pääsevät kasvamaan liikaa, esimerkiksi Takuusäätö ei kykene enää auttamaan velallisia velkojen järjestelyssä.

Käräjäoikeuksissa käsiteltävät summaariset riita-asiat, joita velkomusasiatkin ovat, ovat kasvaneet asiamäärältään kolminkertaiseksi vuoteen 2006 verrattuna (vuonna 2006 vi-

reille 150 000 asiaa ja vuonna 2019 vireille 436 000 asiaa). Huomattava osa näistä asioista liittyy kuluttajaluottoihin. (ks. HE s. 4) Velkomustuomiotilastojen perusteella on ilmeistä, että luottoja on myönnetty jo pitkään myös kuluttajille, joilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia selviytyä luoton takaisinmaksusta asianmukaisesti. Hintasääntelyllä rajoitetaan luotonantajien mahdollisuuksia harjoittaa luotonantoa suurella luottoriskitasolla, minkä seurauksena luotonantajien on syytä varmistua entistä paremmin kuluttajan luottokelpoisuudesta. Erityisen tärkeää kuluttajien ylivelkaantumisen hillitseminen on tilanteessa, jossa talousnäkymät koronavirusepidemian johdosta ovat myös pidemmällä aikavälillä heikentyneet.

Toisaalta oikeusministeriö toteaa, että myös aiempien hintasääntelyesitysten valmistelun kuluessa on esitetty arvioita siitä, miten merkittäviä vaikutuksia uudistuksilla on kuluttajien luotonsaantimahdollisuuksiin. Nämä arviot ovat aina osoittautuneet liioitelluiksi. Nyt kyseessä olevan esityksen osalta on erityisesti huomioitava, että tilapäisen korkokattsääntelyn ulkopuolelle on ehdotettu rajattavaksi hyödykesidonnaiset luotot, kuten yleisluottokortit, kokonaisuudessaan. Hyödykesidonnaisia luottoja koskevan rajoituksen merkitystä kuvaa jo se, että vuoden 2018 lopussa Suomessa oli luottotoiminnolla varustettuja maksukortteja n. 4,4 miljoonaa (<https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/maksuliiketilastot/taulukot/>). Toiseksi, sääntely olisi voimassa vain lyhyehkön ajan, jonka päätyttyä luotonantaja saisi periä jälleen sopimuksen mukaista, korkeampaa korkoa kuluttajalta. Esityksellä ei puututtaisi myöskään luotonantajien oikeuteen periä sopimuksen mukaisia muita luottokustannuksia kuin korkoa muutoin kuin estämällä näiden kustannusten korottaminen korkokaton tehokkuuden varmistamiseksi. Oikeusministeriön arvion mukaan ehdotetun tilapäisen korkokaton hyödyt ovatkin kokonaisuudessaan sen haittoja suuremmat. Valtiovarainministeriö, Suomen Pankki ja Finanssivalvonta katsovat, että ehdotetulla tilapäisellä sääntelyllä ei olisi olennaisia negatiivisia vaikutuksia luottomarkkinoiden toimintaan kokonaisuutena.

Asianajaja Olli Kiuru katsoo, että lopulta tuloksena saattaa olla tilanne, jossa entinen luotonantaja myöntää lainaa suomalaisille kuluttajille olematta kuitenkaan Suomessa verovelvollinen ja / tai suomalaisten viranomaisten valvonnan alla.

Oikeusministeriö: Lähtökohtana on, että luotonantajan suunnatessa kaupallista tai ammattitoimintaansa Suomeen kuluttajasopimukseen sovelletaan Suomen lakia ja toimintaa valvoo kuluttaja-asiamies (ks. tarkemmin sopimusvelvoitteisiin sovellettavasta laista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 593/2008 6 artikla). Jos rajan yli toimiva luotonantaja on luottolaitos, se kuuluu myös Finanssivalvonnan menettelytapavalvonnan piiriin.

Fellow Finance Oy on ehdottanut korkokaton asettamista 15 prosenttiin ja sen ulottamista koskemaan kaikkia luottoja sekä yhtäläistä soveltamisen alkamisajankohtaa.

Oikeusministeriö toteaa, että lyhytaikaiseksi tarkoitettujen korkokaton vaikutukset jäisivät uutta luottoa ottavien kuluttajien kannalta varsin vähäisiksi, jos korkokatto asetettaisiin 10:tä prosenttia korkeammalle. Väliaikaisesta laista olisi tällöin merkittävää hyötyä vain

ennen 1.9.2019 tehtyjen jatkuvaa luottoa koskevien sopimusten osalta, sillä näissä luoton korko saattaa nousta jopa 100 prosenttiin.

Korkokattoa koskeva voimaantulo- ja siirtymäsääntely

Kuluttajaliitto on pitänyt kahden kuukauden siirtymäaikaa ennen lain voimaantuloa tehtyjen jatkuvaa luottoa koskevien sopimusten osalta tarpeettoman pitkänä ottaen huomioon, että sääntelyn voima-
saoloaika päättyy jo 31.12.2020. Se ehdottaa kuukauden siirtymäaikaa. Asiakastieto Oy sen sijaan on esittänyt, että laki tulisi voimaan aikaisintaan 1.9.2020 järjestelmien muuttamiseen tarvittavan ajan johdosta. Blue Finance Oy on esittänyt, että laki olisi voimassa 1.7.-30.9.2020 ja että ennen lain voimaantuloa tehdyt sopimukset rajattaisiin kokonaan korkokattsääntelyn ulkopuolelle.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä sitä, että sääntely ulotetaan koskemaan myös vanhoja sopimuksia. Näin voidaan huomioida merkittävästi laajempi kuluttajajoukko kuin jos sääntely koskisi vain lain voimaantulon jälkeen tehtyjä sopimuksia, ja vaikutukset olisi-
vatkin merkittäviä erityisesti ennen 1.9.2019 tehtyjen sopimusten osalta, joissa luoton korko voi olla edellä todetun mukaisesti jopa 100 prosenttia. Sääntelyn ulottamista koskemaan tällaisia sopimuksia pidetään välttämättömänä yleisemminkin sääntelyn tehokkuuden varmistamiseksi.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että uudistukset saadaan pikaisesti voimaan, jotta niistä olisi mahdollisimman suurta hyötyä kuluttajille vallitsevassa tilanteessa. Ennen lain voimaantuloa tehtyjen jatkuvaa luottoa koskevien sopimusten osalta siirtymäaikaa ehdotetaan järjestelmämuutosten toteuttamiseksi ja luotonantajien oikeusaseman turvaamiseksi tarvittaessa sellaisen luottokannan irtisanomiseksi, jota luotonantajat eivät halua jatkaa. Siirtymäaika vastaisi luottosopimuksen vähimmäisirtisanomisaikaa luotonantajan irtisanoessa luottosopimuksen (kuluttajansuojalain 7 luvun 30 §:n 2 momentti). Siirtymäajalla voidaan myös osaltaan vähentää riskiä siitä, että luottoja irtisanottaisiin yksinomaan operatiivisista syistä.

Takuusäätiö on esittänyt huolensa siitä, että luoton nostaminen halvemmalla korolla nähdään houkuttelevana vaihtoehtona muun muassa lomautuksen aikana korvaamaan vähentynyttä tulovirtaa eikä sen todellista hintaa tai oman talouden kantokykyä osata arvioida. Myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto on esittänyt huolensa siitä, että lain voimassaolon aikana tehtäviä nostoja ei suurelta osin tulla mak samaan takaisin loppuvuoden aikana samaan aikaan kun korkoon liittyvä huojennus koskisi vain kulu-
vaa vuotta. Kilpailu- ja kuluttajaviraston arvion mukaan erityisen haavoittuvia tulevat olemaan kuluttajat, jotka tekevät nostoja ennen 1.9.2019 solmituilta jatkuvilta luottosopimuksilta, koska 1.9.2019 voimaan tulleella lainsäädännöllä ei rajoitettu näiden luottosopimusten luottokustannuksia uusien nostojen osalta. Näiden nostojen osalta korko voi nousta vuodenvaihteessa 10 prosentista jopa yli 200 prosenttiin. Jo olemassa olevista sopimuksista tehtäviin uusiin nostoihin ei pystytäkään vaikuttamaan markkinointiin ehdotetulla 8 §:n tiedonantovelvoitteilla ja varoituksilla.

Oikeusministeriö: Tätä vaikutusta on pyritty ehkäisemään sisällyttämällä esitykseen säännös siitä, että mainonnassa luoton korko tulee esittää vähintään yhtä näkyvästi kuin

tämä korkokattosäännöksen mukainen alempi korko, ja tällöin tulee myös varoittaa kuluttajia koron nousemisesta.

Samanaikaisesti ehdotettu luottojen suoramarkkinoinnin kieltä rajoittaa luotonantajien mahdollisuuksia markkinoida luottoja kuluttajille. Tämä muutos on omiaan hillitsemään markkinointia myös olemassa oleville asiakkaille.

Suoramarkkinoinnin kieltö (13 b §)

Blue Finance Oy katsoo, että hallituksen esitys ei sisällä riittävän täsmällisiä tietoja siitä, millainen suoramarkkinointi on kiellettyä. Jos selkeitä esimerkkejä kielletyistä markkinointitavoista ei ole mahdollista tuottaa käytettävissä olevassa aikataulussa, kielletyt markkinointitavat tulee sen näkemyksen mukaan tarkasti rajata lakitekstissä. Sana ”esimerkiksi” pitäisi Blue Finance Oy:n mukaan poistaa kohdasta, jossa mainitaan markkinointi tekstiviestillä, sähköpostitse ja puhelinmyyntinä.

Oikeusministeriö pitää luettelon esimerkinomaisuutta tarpeellisenä ottaen huomioon, ettei merkitystä tule olla sillä, millä teknisellä tavalla suoramarkkinointia harjoitetaan.

Fellow Finance Oy esittää, ettei suoramarkkinointikieltö koskisi lainojen markkinointia lainojen yhdistelytarkoituksessa, koska sen näkemyksen mukaan kalliiden pienten lainojen yhdistäminen yhdeksi edullisemmaksi lainaksi edistää kuluttajan asemaa ja taloudellista tilannetta.

Oikeusministeriö ei kannata ehdotettua rajausta. Jo tällaisten yhdistelylainojen yleismarkkinointi on ollut hyvin näkyvää viime vuosina. Vaikka yhdistelylainan takaisinmaksu voi olla kuluttajalle sinänsä yksinkertaisempaa kuin useamman pienen lainan maksaminen erikseen, oikeusministeriö arvioi, että korkealla korkotasolla tarjottavat yhdistely- tai järjestelylainat eivät useimmiten ratkaise velkaongelmia vaan ylläpitävät niitä. Näin on katsonut myös Solidate Oy.

Kuluttajaliitto katsoo, että väliaikaisen suoramarkkinoinnin täyskiellon lisäksi kuluttajaluottojen markkinoinnin rajoittamisesta tulee säätää laajemmin ja tarkemmin mahdollisimman pikaisesti.

Oikeusministeriö toteaa, että tarve ja tarkoituksenmukaiset keinot säännellä markkinointia pidemmällä aikavälillä on arvioitava erikseen myöhemmin.

Lain vaikutusten seuranta ja sääntelyn mahdollinen uudelleenarviointi

Professori Tuomas Ojanen on katsonut lausunnossaan, että talousvaliokunnan tulisi edellyttää, että ehdotetun sääntelyn vaikutuksia seurataan tarkoin, että soveltamisessa mahdollisesti havaittaviin ongelmiin puututaan ja että ehdotettua sääntelyä arvioidaan uudelleen, jos käsillä olevat poikkeusolot sattuisivat päättymään lain voimassaolon aikana. Myös Suomen Pankki on katsonut, että jos tilanne normalisoituisi kuluttajaluottomarkkinoiden näkökulmasta tätä aiemmin tai alemmalla korkokaton havaittaviin olevan ennakoimattomia kielteisiä vaikutuksia, korkokaton palauttamista normaalitasolle jo esitettyä nopeammin tulisi voida harkita.

Oikeusministeriö: Yleisenä huomiona oikeusministeriö toteaa, että ehdotettua voimassaoloaikaa ei ole perusteltua rajoittaa vain siihen ajanjaksoon, jona koronavirusepidemiaan liittyvät rajoitukset ovat voimassa, koska on ilmeistä, että kuluttajien taloudelliset vaikeudet epidemian seurauksena tulevat jatkumaan tätä pidempään. Jos voimassaoloaika olisi lyhyempi, myöskään korkokattoa koskevan muutoksen tavoite niiden kuluttajien aseman helpottamisesta, jotka joutuvat koronavirusepidemian aiheuttamien taloudellisten vaikeuksien johdosta käyttämään luottorahoitusta, ei toteutuisi, koska luoton takaisinmaksu ei välttämättä ole kohtuudella mahdollista kovin lyhyessä ajassa siinäkin tapauksessa, että kuluttajan maksukyky esimerkiksi lomautuksen päätyttyä paranee. (HE, s. 14)

On selvää, että sääntelyn vaikutuksia on syytä tarkoin seurata. Oikeusministeriö suhtautuu kuitenkin hieman epäillen siihen, onko sääntelyn muuttaminen väliaikaisen lain voimassaoloaikana realistista, kun otetaan huomioon paitsi voimassaoloajan lyhyys myös sääntelyn vaikutusten havaitsemiseen tarvittava aika. Oikeusministeriö myös huomauttaa, että tilapäisen korkokattosäännöksen kumoaminen ennenaikaisesti siltä osin kuin kyse on väliaikaisen lain voimassaoloaikana tehdystä luottosopimuksesta tai tehdystä luoton nostosta olisi kuluttajien omaisuudensuojan näkökulmasta ongelmallista ottaen huomioon, että kuluttaja on ottaessaan luoton olettanut perittävän koron olevan enintään tilapäisen korkokaton mukainen lain soveltamisajan.

Muut toimenpiteet

Puttonen on arvioinut, Suomessa toimivia norjalaisia ja ruotsalaisia luottolaitoksia houkuttelee Suomeen matala pääomavaatimus. Puttonen on katsonut, että pääomavaatimuksen nostaminen voisi olla tehokas keino korkeakorkoisten vakuudettomien kulutusluottojen markkinan rajoittamiseen.

Oikeusministeriö: Aluksi on syytä todeta, että pääomavaatimusten tarkoituksena ei ole sinänsä puuttua luotonantoon, vaan varmistaa, että luottolaitosten ottamat riskit ovat riittävästi katettuja. Luottolaitoksia koskeva sääntely kuuluu valtiovarainministeriön toimialalle. Valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan Euroopan unionissa luottolaitokset soveltavat ensi sijassa EU:n vakavaraisuusasetusta, jonka mukaiset vähimmäispääomavaatimukset ovat kaikille laitoksille samat sijaintivaltiosta riippumatta. Luottolaitosdirektiivissä tarkoitetuista ns. lisäpääomavaatimuksista on säädetty kansallisesti. Luottolaitokset soveltavat lähtökohtaisesti kotivaltionsa lainsäädäntöä lisäpääomavaatimusten osalta. Lausunnossa esimerkkinä esiin nostettu Norja ETA-valtiona soveltaa unionin sääntelyä sellaisenaan luottolaitoksiinsa. Erot Norjaan ja Suomeen sijoittautuneiden laitosten kokonaispääomavaatimuksissa johtuvat muun muassa eroista lisäpääomavaatimusten tasoissa maiden välillä. Tällä hetkellä näitä eroja ei juurikaan ole johtuen viimeaikaisista poikkeuksellisista kevennyksistä pääomavaatimuksissa. Edellä olevasta ei voida päätellä, että Suomessa laitoksilta edellytetty reaalin vakavaraisuuspääoma olisi välttämättä alhaisempi kuin vaikkapa naapurimaissa, sillä luottolaitosten käyttäessä esimerkiksi sisäisiä mallinnusmenetelmiä suomalaiset vaatimukset saattavat itse asiassa olla ankarampia. Ei olekaan valtiovarainministeriön mukaan uskottavaa, että Suomen mahdollinen houkuttelevuus markkinana kuluttajaluotonannossa johtuisi yksinomaan eroista lisäpääomavaatimusten tasoissa, vaan taustalla on muita tekijöitä, kuten se, että

toimiminen rajan yli sivuliikettä perustamatta on luottolaitokselle tehty varsin helpoksi edullisella kustannusrakenteella. Lisäksi luottoportfolion maantieteellinen hajauttaminen on luottolaitoksille muutenkin normaali ja perusteltu tapa hajauttaa riskiä.

Asianajaja Olli Kiuru on katsonut, että tavoiteltuun päämäärään voitaisiin päästä tehokkaammin muilla keinoin, kuten ottamalla positiivinen luottorekisteri käyttöön nopealla aikataululla sekä kehittämällä velkaneuvontaa. Edelleen arvioitavaksi tulisi ottaa mahdollisuus väliaikaisesti rajoittaa maksuviivästyksestä aiheutuvia kustannuksia sekä ulosottovelallisten aseman väliaikainen helpottaminen suunniteltua laajemmin. Vaihtoehtoisia ratkaisuja tavoitteiden toteuttamiseksi ei ole Kiurun mukaan nyt lainkaan selvitetty. Takuusäätiö on tuonut esiin tarpeen muun muassa arvioida ja tehdä yksityishenkilön velkajärjestelyjä koskevaan lainsäädäntöön mahdollisimman nopeasti tilanteen vaatimia muutoksia.

Oikeusministeriö: Nyt kyseessä olevalla ehdotuksella pyritään saamaan koronavirusepidemian keskellä tilapäistä helpotusta kuluttajien asemaan sekä vähentämään velkaongelmia siltä osin kuin se on tehtävissä pikaisella aikataululla ja virtaviivaisin ratkaisuin kuluttajansuojalainsäädännön avulla. Tämän lisäksi myös muita suoraan tai välillisesti kuluttajien taloudellista asemaa koronavirustilanteessa helpottavia uudistuksia on vireillä tai tullut jo voimaan.

Myös hallitusohjelmaan sisältyy useita ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien ongelmien vähentämiseen tähtäviä toimia, joita niin ikään edistetään näiden kiireellisten toimien rinnalla.

Talous- ja velkaneuvontaa on hallitusohjelman mukaisesti vahvistettu rekrytoimalla 19 lisähenkilöä eri puolille maata. Asiakkaalle annettavia neuvonta-aikoja on pidennetty, minkä lisäksi talous- ja velkaneuvontapalvelua on tarjolla nykyään myös etäpalveluna. Oikeusministeriössä on vireillä ennakoidun talousneuvonnan hanke, jossa palveluja kehitetään poikkihallinnollisena verkostoyhteistyönä eri viranomaisen ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa.

Niin ikään hallitusohjelmaan sisältyvän positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto on tärkeää, ja sen perustamisen edellyttämä lainvalmistelutyö on jo käynnistetty, mutta rekisterin laajuuden ja muun muassa siihen liittyvien merkittävien tietosuojakysymysten johdosta työ vie väistämättä aikaa.

Myös velkajärjestelylainsäädännön uudistaminen on oikeusministeriössä käynnissä. Velkajärjestelytyöryhmän toimikausi päättyy huhtikuussa 2021.

Useat lausunnonantajat ovat tuoneet esiin muun ohella tarpeen laajentaa nopeasti sosiaalinen luotto valtakunnalliseksi. Esiin on tuotu myös tarve laajentaa sosiaalisen luototuksen rahoituspohjaa merkittävästi.

Oikeusministeriö pitää sosiaalisen luototuksen laajentamista samoin kuin muiden kuluttajille edullisten luottojen tarjonnan laajentamista tärkeänä ja toteaa, että sosiaalisen luototuksen valtakunnallistaminen sisältyy myös hallitusohjelmaan. Sosiaalisen luototuksen lainsäädännön kehittämisestä ja valmistelusta vastaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Oikeusministeriö kuitenkin toteaa, että ylivelkaantuneen kuluttajan ongelmat eivät ole loputtomiin paikattavissa luotolla riippumatta siitä, minkä hintaista luotto on.

Blue Finance Oy katsoo, että kuluttajansuojalain 7 luvun 17 a §:n 3 momenttia tulisi muuttaa korkokaton alentamisen johdosta siten, että muiden luottokustannusten enimmäismäärä voitaisiin sopia nykyisen 5 euron sijasta 20 euroksi, kun luottoaika on sopimuksen mukaan vähintään 30 päivää.

Oikeusministeriö ei pidä tällaista muutosta perusteltuna, koska esityksen tarkoituksena on vähentää kuluttajan maksettavaksi tulevia kustannuksia eikä lisätä niitä.

Muut huomiot

Kilpailu- ja kuluttajavirasto kiinnittää huomiota siihen, että sääntelyn noudattamisen valvominen tulee olemaan haasteellista sekä sääntelyn lyhyen voimassaoloajan että valvontakeinojen puutteiden vuoksi. Kilpailu- ja kuluttajavirasto pitää erittäin tärkeänä, että ehdotetut parannukset kuluttaja-asiamiehen toimivaltuuksiin käsitellään kiireellisenä eduskunnassa ja tulevat voimaan täydentävässä hallituksen esityksessä arvioidussa aikataulussa eli heinäkuun alussa kuluvana vuonna.

Oikeusministeriö yhtyy Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemykseen siitä, että ehdotetut parannukset kuluttaja-asiamiehen toimivaltuuksiin, joita koskevat lakiesitykset ovat niin ikään vireillä eduskunnassa (HE 54/2019 vp ja HE 10/2020 vp) olisi tarpeen saada voimaan ehdotuksen mukaisesti heinäkuun alussa. HE:ssä 54/2019 vp ehdotetut muutokset kuluttaja-asiamiehen itsensä määräämän kiellon tehostamiseksi saattaisivat olla hyödyllisiä erityisesti luottojen suoramarkkinointikiellon valvonnassa.