

VM - valtiovarainministeriö

VM119:00/2018

Työryhmän mietintö: Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien velkaantumista

FA edellyttää kattavaa vaikutusarviointia ja huolellista harkintaa ennen päätöksentekoa – asuntoluototusta ei saa vaikeuttaa

- Työryhmän ehdotukset muodostavat hankalasti hahmotettavan kokonaisuuden. Osa ehdotuksista on kannatettavia, kuten taloyhtiölainakatto ja pienlainayhtiöiden siirtäminen Finanssivalvonnan valvontaan. Osa ehdotuksista kaipaa kuitenkin uudelleen arviointia ja täsmentämistä.
- Mietinnöstä puuttuu arvio ehdotusten kokonaisvaikutuksista. Ei ole selvää, miten ehdotusten toteuttaminen vaikuttaisi työvoiman liikkuvuuteen, asuntomarkkinoihin tai esim. kotitalouksien väliseen tasa-arvoon. Myöskään ehdotusten aiheuttamista kustannuksista luotonantajille ei ole arvioita.
- Tulosidonnainen velkakatto tulisi ottaa käyttöön vasta, kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa, taloyhtiölainatiedot ovat huoneistorekisterissä ja luotonantajille on luotu edellytykset käyttää kansallista tulorekisteriä.
- Velkakaton ehdotettu mitoitus ei ole neutraali, vaan se kiristäisi jonkin verran lainojen saatavuutta. Jotta voidaan välttää kielteiset vaikutukset asuntoluototukseen etenkin pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa, katon tulisi olla ehdotettua korkeampi. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita korkeamman velkakaton asettamista ensiasunnon ostajille tai luotonantajille sallitun poikkeaman kasvattamista.
- Asuntolainojen enimmäispituuden sääntely ei ole tarpeen. Asuntolainat ovat järkevänpituisia, eikä Suomessa ole merkkejä Ruotsin kaltaisista ylipitkistä laina-ajoista.
- Taloyhtiölainojen lyhennysvapaiden rajoittaminen on perusteltua, mutta sääntely ei saa olla liian jäykkää. Taloyhtiölainoihin olisi sallittava lyhennysvapaan myöntäminen 5 ensimmäisen vuoden aikana enimmillään 12 kuukauden ajaksi.
- Valvojan kaikille luotonantajille etukäteen asettama enimmäisraja-arvo hyväksyttävillä maksukyvyttömyystodennäköisyyksille on hyvin poikkeuksellinen toimenpide. Se voi olla ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa. Ehdotusta onkin syytä harkita huolella. Vähintään sitä pitäisi muuttaa siten, että valvoja voisi asettaa enimmäisraja-arvon vain kohdennetusti tietyille luotonantajille sen jälkeen, kun se on havainnut ongelmia näiden luotonantajien toiminnassa.
- Luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettäviä oletuksia koskevan OM:n asetuksen tarpeellisuus on kyseenalainen. Jos sellainen annetaan, se olisi muutettava suositukseksi tai ohjeeksi.

1 Yleiset huomiot mietinnöstä

Finanssiala ry (FA) pitää tärkeänä, että yksityishenkilöiden ja kotitalouksien liialliseen velkaantumiseen kiinnitetään huomiota. Viimeaikaisen kehityksen perusteella eniten huolta herättää erilaisten kulutusluottojen, etenkin pienlainojen ("pikavippien"), sekä

taloyhtiölainojen määrän nopea kasvu. Sen sijaan perinteisten asuntolainojen määrä on kasvanut maltillisesti jo useita vuosia.

FA:n mielestä osa mietintöön sisältyvistä ehdotuksista on hyviä ja kannatettavia. Esimerkiksi asuntoyhteisöille myönnettyjä lainoja ("taloyhtiölainoja") koskeva lainakatto ja pienlainayhtiöiden saattaminen Finanssivalvonnan valvottaviksi ovat tarpeellisia toimia. Nämä ehdotukset puuttuvat juuri niihin ongelmiin, joihin viime aikoina on kiinnitetty eri tahoilla huomiota.

Toisaalta osassa mietinnön ehdotuksia on FA:n mielestä ongelmia. Nämä ehdotukset kaipaavatkin vielä uudelleenarviointia ja täsmentämistä, jotta ehdotusten muodostama kokonaisuus on oikein mitoitettu ja kohdistettu. Näitä kommentteja on esitetty jäljempänä tässä lausunnossa.

Työryhmän mietinnössä nousee useassa kohtaan esiin positiivisen luottotietorekisterin tarpeellisuus. Kun luotonantajilla on kattavat ja ajantasaiset tiedot luotonhakijan veloista, voidaan paremmin ehkäistä ylivelkaantumista. FA on jo aiemmin tuonut esille tukensa rekisterin perustamiselle. Oikeusministeriön hiljattain antaman ilmoituksen mukaan rekisterin valmistelu on käynnistymässä. Valmistelutyötä on syytä kiirehtiä, jotta rekisteri saadaan luotonantajien käyttöön mahdollisimman pian.

Vaikutusarvioita tarvitaan lisää

Mietinnössä esitetyt vaikutusarviot koskevat vain yhtä ehdotusta, tulosidonnaista velkakattoa. On epäselvää, minkälaisia käytännön vaikutuksia muilla ehdotuksilla olisi. Samasta syystä jää epäselväksi, mitkä eri ehdotusten yhteisvaikutukset olisivat kotitalouksien velkaantumiseen ja kansantalouden kehitykseen. Velkaantumista hillitsevät toimet vaikuttavat usein myös työvoiman liikkuvuuteen, vuokra-asuntomarkkinoihin, kotitalouksien väliseen tasa-arvoon ja mm. asuntojen hintoihin. Näistä vaikutuksista olisi syytä saada lisätietoa ennen kuin ehdotuksia viedään eteenpäin.

Mietinnössä ei myöskään ole arviota siitä, minkälaisia kustannuksia ehdotusten toteuttamisesta koituisi luotonantajille. Ehdotetut toimenpiteet edellyttäisivät luotonantajilta erilaisia tietojärjestelmäinvestointeja, hallinnollisia muutoksia sekä uutta viranomaisraportointia. Näiden kustannuksista tarvittaisiin arvioita, jotta voitaisiin punnita ehdotusten hyötyjä ja kustannuksia keskenään.

Työryhmän mietinnössä ei myöskään arvioida, miten luoton hakeminen ja saatavuus muuttuisivat kotitalouksien näkökulmasta. Jos ehdotukset toteutettaisiin sellaisenaan, ne voisivat yhdessä nyt jo käytössä olevien toimenpiteiden – kuten asuntolainojen enimmäisluottotussuhteen ("lainakatto") – kanssa tehdä luotonmyöntämisestä monimutkaisen prosessin, joka olisi kotitalouden kannalta läpinäkymätön ja jonka lopputulos olisi huonosti ennakoitavissa. Kotitalous ei välttämättä pystyisi etukäteen arvioimaan, onko sillä ylipäättään mahdollisuutta saada hakemaansa lainaa.

Varallisuus ja muut velkaantumista hillitsevät toimet otettava myös huomioon

Vaikutusarvioita tehtäessä ja velkaantumisen riskejä arvioitaessa olisi velkojen ohella otettava huomioon myös kotitalouksien rahoitus- ja muun varallisuuden määrä sekä sen jakautuminen kotitalouksien kesken. Vain tällä tavoin saadaan oikea käsitys

erilaisten riskien vakavuudesta. Suomessa kotitaloussektorin rahoitusvarallisuus on tätä nykyä huomattavasti suurempi kuin velkojen yhteismäärä.

Kun arvioidaan kotitalouksien liiallista velkaantumista hillitsevien toimenpiteiden ja välineiden tarpeellisuutta, on otettava myös huomioon olemassa olevat makrovakaussäätelytoimet (kuten asuntolainojen lainakatto) sekä uudet kuluttajaluotonantoon kohdistuvat sääntelytoimet, jotka tulivat voimaan syyskuussa 2019. Viimeksi mainittuihin sisältyy mm. korkokaton tiukentaminen. Toimet puuttuvat osin samoihin ongelmiin kuin työryhmämietinnön ehdotukset. Tämä osaltaan kehottaa varovaisuuteen uusien toimenpiteiden ja välineiden käyttöönotossa. Olisi myös selvennettävä, miten ehdotettujen ja olemassa olevien välineiden käyttöä koordinoidaan.

Lopuksi, FA on huolestunut siitä, että mietinnössä ehdotetut toimenpiteet kohdistuvat merkittävässä määrin asuntoluotonantoon, joka Suomessa toimii hyvin. Pankkien järjestämättömien asuntoluottojen määrä on vähäinen. Talouskasvun ja työllisyyden näkökulmasta on syytä välttää sellaisia toimia, jotka aiheuttavat häiriöitä asuntomarkkinoille ja heikentävät kotitalouksien mahdollisuuksia muuttaa työn perässä paikkakunnalta toiselle. Työvoiman hyvä liikkuvuus on edellytys sille, että Rinteen hallituksen ohjelmassa asetettu 75 prosentin työllisyysastetavoite voidaan lähivuosina saavuttaa.

2 Huomiot keskeisistä ehdotuksista

- **Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

- a) Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotoissa (9 luku 22 a §)

Mietintöön sisältyy ehdotus siitä, että Finanssivalvonta saa antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita luotonhakijan maksukyvyttömyystodennäköisyyttä koskevasta enimmäisraja-arvosta, jota luottolaitoksen on käytettävä luottopäätöksiä tehdessään.

FA pitää ehdotusta poikkeuksellisena. Ilmeisesti vastaavaa valtuutta ei ole käytössä missään muussa maassa. On epäselvää, miten valtuus soveltuisi yhteen elinkeinonharjoittamisen vapauden kanssa. Se antaisi viranomaisille oikeuden puuttua luottomarkkinoiden toimintaan tavalla, joka vaikuttaa suoraan luottopäätöksiin ja siten hämärtää markkinatoimijoiden ja viranomaisten tehtävänjakoa. Asia edellyttääkin lisäselvityksiä siitä, onko ehdotus sopusoinnussa muun lainsäädännön kanssa.

FA katsoo lisäksi, että esitetty valtuus, joka on kirjattu laissa lukuun ”Riskien hallinta”, ei välttämättä kuulu Finanssivalvonnan toimivaltaan kaikkien valvottavien osalta. EU:n yhteisestä pankkivalvontamekanismista annetun sääntelyn näkökulmasta on mahdollista, että ns. merkittävien luottolaitosten osalta valtuus kuuluisi Euroopan keskuspankille ja ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeiden osalta niiden emoyhtiöiden valvojille. Jos saman valtuuden käyttäjiä on useita, ei ole selvää, miten taataan toimijoiden yhdenmukainen kohtelu ja yhtäläisten enimmäisraja-arvojen asettaminen. Ei ole myöskään selvää, miten ehdotus suhteutuu EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) artiklaan 178 (Riskien

kvantifiointi) ja sen nojalle annettuun Euroopan pankkiviranomaisen (EBA) ohjeistukseen.

Sääntelyn yhdenmukaista soveltamista kaikkiin luotonantajiin vaikeuttaa edelleen se, että luotonantajat voivat käyttää erilaisia maksukyvyttömyyden teknisiä määritelmiä. Lisäksi eri luotonantajilla on käytössään erilaisia maksukyvyttömyysriskin arviointimalleja, eikä niiden antamien tulosten keskinäinen vertailu välttämättä ole mahdollista.

FA haluaa myös huomauttaa, että enimmäisraja-arvo voisi estää luotonannon, vaikka se olisi perusteltua asiakkaan ja luotonantajan etujen kannalta. Näin voisi käydä esimerkiksi silloin, kun asiakkaan heikkoa taloudellista tilannetta yritetään korjata uudella lainalla, jolla maksettaisiin pois vanhoja korkeakorkoisia lainoja. Enimmäisraja-arvo voisi estää luoton myöntämisen myös tilanteessa, jossa luotonantajan hallussa olevien vakuuksien arvo yritetään turvata uudella lainalla rahoitettavalla investoinnilla (esim. hometalon korjaus).

Edellä esitetyistä syistä FA katsoo, että ehdotetun kaltaisen valtuuden antaminen Finanssivalvonnalle edellyttäisi hyvin huolellista valmistelua ja harkintaa, ennen kuin se voitaisiin sisällyttää lainsäädäntöön mietinnössä ehdotetussa muodossa.

Ehdotukseen liittyviä ongelmia ja riskejä voitaisiin pienentää muuttamalla sen käyttöedellytyksiä siten, että valvoja voisi asettaa enimmäisraja-arvon yksittäiselle luotonantajalle sen jälkeen, kun se on esimerkiksi luottotappioiden määrän tai järjestämättömien saamisten perusteella tehnyt arvion, että luotonantajan toimintaan liittyy ongelmia riskien hallinnan näkökulmasta.

Jos ehdotus toteutettaisiin yllä kuvatulla tavalla, sen käyttö olisi räätelöityä ja havaittuihin ongelmakohtiin puuttuvaa, eikä se ennakolta asettaisi kaikkia toimijoita koskevia rajoituksia elinkeinon harjoittamiselle. Samalla sääntelyn kustannukset (esim. vaaditun lisäraportoinnin ja tietojärjestelmäinvestointien kautta) kohdistuisivat vain niihin luotonantajiin, joiden toiminnassa on ongelmia, ei koko toimialaan. Kohdistettu puuttuminen ongelmatapauksiin keventäisi myös huomattavasti valvojalle sääntelyn toimeenpanosta koituvaa työmäärää.

b) Enimmäisvelkasuhde (15 luku 11 a §)

Mietinnössä ehdotetaan bruttotuloihin sidotun enimmäisvelkasuhteen käyttöönottoa ("velkakatto"). Sen laskennassa otettaisiin huomioon luotonhakijan kaikki velat, ml. osuudet asuntoyhteisöjen veloista. Pääsäännön mukaan luottolaitos ei saisi myöntää KSL 7 ja 7 a -lukujen soveltamisalaan kuuluvaa kuluttajaluottoa kuin enintään siihen määrään asti, että asiakkaalle aikaisemmin myönnettyjen luottojen ja uuden luoton kokonaismäärä ei ylitä 450 prosenttia asiakkaan vuosituloista.

FA pitää tärkeänä, että velkakatto otetaan käyttöön vasta, kun positiivinen luottotietorekisteri on toiminnassa, luotonantajille on luotu edellytykset käyttää kansallisen tulorekisterin tietoja ja taloyhtiölainatiedot on tallennettu huoneistorekisteriin. Tulo- ja velkatietojen tulisi olla saatavilla sähköisen rajapinnan kautta ja niiden tulisi olla mahdollisimman tuoreita ja kattavia.

Ilman rekistereitä luotonantajat joutuisivat nojaamaan merkittävässä määrin luotonhakijan antamiin tietoihin, mikä heikentäisi velkakaton käytännön tehoa. Luotonhakijoilla ei aina ole ajantasaisia tietoja kaikista veloistaan, ja joissain tapauksissa heillä ei myöskään välttämättä ole halua antaa kaikkia tietoja luotonantajalle. Osa tiedoista olisi mahdollisesti paperisessa muodossa, mikä tekisi menettelystä kömpelön ja vanhanaikaisen. Isännöitsijäntodistusten käyttäminen taloyhtiölainatietojen lähteenä toisi luotonhakijoille myös lisäkustannuksia ja voisi johtaa todistusten toistuvaan hankkimiseen, jos esimerkiksi asunnonvaihto viivästyy ja tiedot vanhenevat. Tämän vuoksi taloyhtiölainatietojen tulisi olla saatavilla sähköisestä rekisteristä.

Mietinnön mukaan vuosituloina otetaan huomioon asiakkaan edeltävänä kalenterivuonna saamat ansio- ja pääomatulot ennen veroja ja vähennyksiä. FA:n mielestä tulotietojen tulisi olla mahdollisimman ajantasaisia, jotta ne antavat realistisen kuvan asiakkaan kyvystä huolehtia lainahoidosta.

Velkakaton mitoituksen osalta FA haluaa huomauttaa, että mietinnössä ehdotettu 450 %:n taso (yhdessä sallitun 15 %:n poikkeamamahdollisuuden kanssa) ei ole neutraali vaan merkitsisi mietintöön sisältyvien laskelmien perusteella luotonannon jonkinasteista kiristymistä. Jos mitoitus halutaan pitää neutraalina ja välttää kielteiset vaikutukset esimerkiksi asuntoluototukseen, katon tulisi olla jonkin verran ehdotettua korkeampi, noin 500 %. Vaihtoehtoisesti voitaisiin harkita korkeamman velkakaton asettamista ensiasunnon ostajille tai poikkeamamahdollisuuden kasvattamista.

On huomattava, että käytännössä ehdotettu velkakatto rajoittaisi velkaantumista ensisijaisesti pääkaupunkiseudulla ja eräissä muissa kasvukeskuksissa, joissa asuntojen hinnat ovat korkeita. Muualla maassa vaikutukset olisivat vähäisempiä. Siten velkakaton arvioitu kiristävä vaikutus luotonantoon kohdistuisi tiettyihin osiin Suomea, ja sillä voisi olla hyvinkin merkittäviä vaikutuksia työvoiman liikkuvuuteen ja asuntomarkkinoihin näillä alueilla.

Mietinnön ehdotuksessa poikkeama lasketaan saman vuosineljänneksen luotonannon kokonaismäärän eli nostettujen luottojen perusteella. Luoton myöntöhetkellä ei ole tiedossa, mikä myönnettyistä luotoista lopulta toteutuu ja milloin luoton nosto tapahtuu. Luotonantaja ei yleensä pysty vaikuttamaan luoton noston ajoittumiseen. Siten luoton nosto voi siirtyä kuluvalta neljännekseltä yli seurantajakson vaihteen seuraavaan vuosineljännekseen.

Poikkeamien hallintaa vaikeuttaa myös se, että luotonantajan annettua asiakkaalle sitovan lainatarjouksen sillä ei ole juridisia edellytyksiä kieltäytyä luoton toteutuksesta, vaikka poikkeamaraja uhkasi ylittyä. Tällaisiin tilanteisiin ei ole mahdollista varautua sellaisiin lainatarjouksiin sisällytettävien ehdoin, jotka olisivat asiakkaan näkökulmasta kohtuullisia. Poikkeamamahdollisuus voi myös saattaa lainanhakijoita eriarvoiseen asemaan.

FA:n mielestä luoton noston ajoittumiseen ja seurantajaksoon kohdistumiseen liittyviä ongelmia pienentäisi seurantajakson pidentäminen vuoden pituiseksi.

Poikkeamamahdollisuuden käytön seuraamista ja luotonannon ohjaamista edesauttaisi myös, jos poikkeamamahdollisuuden euromääräinen suuruus olisi tiedossa etukäteen. Tämän vuoksi luotonantajille tulisi antaa mahdollisuus

tarvittaessa laskea poikkeamamahdollisuus myös edellisen vuoden tietojen perusteella.

Mietinnössä ehdotetaan, että Finanssivalvonta voisi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien rajoittamiseksi ja asuntoluottomarkkinoiden toimintaa koskevien häiriöiden ehkäisemiseksi alentaa tai nostaa velkakattoa enintään 50 prosenttiyksiköllä. Lisäksi Finanssivalvonnan olisi internetsivuillaan julkistettava ne periaatteet, joita se noudattaa velkakaton muutostarpeen arvioinnissa. Ennen päätöksen tekoa sen olisi arvioitava muutostarvetta valtiovarainministeriön ja Suomen Pankin kanssa ja sen jälkeen kuultava edellä mainittuja viranomaisia sekä oikeusministeriötä.

FA:n käsityksen ehdotettu päätöstapa puuttuu perustavanlaatuisella tavalla velallisen oikeussuojaan. Päätöstä ei tulisi voida tehdä, ennen kuin on järjestetty viranomaisia laajempi kuuleminen. Lisäksi FA toteaa, että ennakoimattomilla muutoksilla saattaa olla vaikutuksia rahoitusmarkkinoiden vakauteen. Näin ollen säännökseen tulisi lisätä velvollisuus kuulla toimialaa ja kuluttajia ennen päätöksentekoa. Lisäksi hallituksen lakiesityksessä olisi kuvattava, minkälaisissa tilanteissa velkakaton muuttaminen on perusteltua ja millä tavoin ehdotettu säännös suhteutuu perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, mm. omaisuuden suojaan.

Edellä kuvatun velkakattoa koskevan pääsäännön ohella mietinnössä ehdotetaan poikkeusta tietynsuuruusille kulutusluotoille. Sen mukaan luottolaitos saisi myöntää luoton, jos sen (tai sen kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvan yrityksen ja rahoituslaitoksen) asiakkaalle aiemmin myöntämien KSL 7 -luvun soveltamisalaan kuuluvien kertaluottojen maksamatta olevat määrät ja jatkuvien luottojen luottorajat yhdessä haettavan kuluttajaluoton kanssa eivät ylitä 20 000 euroa.

FA toteaa, että ehdotettu 20 000 euron raja voi houkuttaa luotonhakijaa velkaantumaan usealle eri taholle. Jos hän hakee hieman alle 20 000 euron suuruisia kulutusluottoja usealta eri luotonantajalta, kokonaisvelka voi ylittää pääsäännön mukaisen 450 %:n rajan ilman, että se estää uusien luottojen myöntämistä.

Koska em. poikkeus koskee sekä luotonantajaa että sen kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään kuuluvaa yritystä ja rahoituslaitosta, voi syntyä tilanteita, joissa luotonhakijan kannattaa ostaa esimerkiksi kodinkone tai auto osamaksukaupalla sellaisesta liikkeestä, jolle asiakasrahoituspalveluja tarjoava yritys (usein rahoitusyhtiö) ei ole kytköksissä niihin luotonantajiin, jotka ovat aiemmin luottaneet luotonhakijaa. Tällöin velkakattosäätely antaisi kilpailuedun sellaisille liikkeille, joiden käyttämä rahoitustarjoaja ei ole esimerkiksi luottolaitoksen tytäryhtiö.

Velkakattoa koskevassa pykäläehdotuksessa todetaan, että jos luotto myönnetään yhteisvastuullisesti asiakkaalle ja tämän kanssa samaan talouteen kuuluvalla, näiden henkilöiden tulot ja luotot lasketaan yhteen enimmäisvelkasuhdetta laskettaessa. Epäselväksi jää, miten menetellään silloin, jos luotosta yhteisvastuussa olevat asiakkaat asuvat eri talouksissa (esimerkiksi vanhempi ja hänen aikuinen lapsensa, joka asuu omassa asunnossaan).

FA katsoo myös, että velkasuhdetta laskettaessa pitäisi ottaa huomioon erilaiset lainaturvavakuutukset, jotka suojaavat velallista yllättävissä maksukyvyttömyystilanteissa. Samoin erilaiset korkoriskiä pienentävät korkosuojaustuotteet olisi otettava huomioon, koska ne parantavat velallisen kykyä huolehtia veloistaan.

c) Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset (15 luku 11 b §)

Mietinnössä ehdotetaan, että luottosopimus ei saa sisältää sopimusehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt yhteisön rakennuksen tai rakennukset kokonaisuudessaan käyttöön otettaviksi.

FA katsoo, että ehdotus on epäselvä, koska siinä ei määritellä, mitä tarkoitetaan säännöllisellä lyhentämisellä. Voivatko maksuerät olla erisuuruisia eri ajankohtina vai onko niiden oltava aina yhtä suuria?

Jos tarkoituksena on, että maksuerät ovat tasasuuria, FA:n mielestä lyhennysvapaita koskeva rajoitus on silloin liian jäykkä. Se pitää parempana, että luotonantaja voisi myöntää asuntoyhteisölainaan lyhennysvapaata viiden ensimmäisen vuoden aikana enimmillään 12 kuukauden ajaksi.

Uuden asunnon hankinnan ja muuton yhteyteen ajoittuu usein monenlaisia ylimääräisiä kuluja, ja lyhennysvapaiden salliminen helpottaisi kotitalouksien taloudellista asemaa. Samalla se vähentäisi riskiä siitä, että kotitaloudet turvautuvat esimerkiksi vakuudettomiin kulutusluottoihin näiden kulujen kattamiseksi.

- **Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta**

-

- **Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

-

- **Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä**

FA toteaa, että sen edellä luottolaitoslain 9 luvun 22 a §:ään esittämät kommentit pätevät myös mietinnön ehdotukseen, joka koskee eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 a §:ää.

Samoin FA:n edellä luottolaitoslain 15 luvun 11 a §:ään esittämät kommentit pätevät myös mietinnön ehdotukseen, joka koskee eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 c §:ää.

Lisäksi FA:n edellä luottolaitoslain 15 luvun 11 b §:ään esittämät kommentit pätevät myös mietinnön ehdotukseen, joka koskee eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 11 d §:ää.

- **Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 5 luvun 1 §:n ja 7 luvun 1 §:n muuttamisesta**

FA pitää tärkeänä, että eri palveluntarjoajien toimintaa ja mm. rahanpesun torjuntaa arvioidaan yhtäläisin kriteerein, ja kannattaa rahanpesuvalvonnan vastuun siirtämistä ESAVI:lta Finanssivalvonnalle. Valvontavastuun siirron tulee kuitenkin perustua huolelliseen valmisteluun, jossa huomioidaan mm. seuraavat seikat.

Rahanpesuvalvonta liittyy olennaisesti toimijoiden liiketoiminnan, asiakashallinnan, riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja johtamisen prosesseihin, joten valvontavastuiden siirto tulee toteuttaa kokonaisvaltaisesti, ei pelkästään rahanpesun torjunnan osalta.

OECD:n yhteydessä toimiva rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä Financial Action Task Force totesi Suomea koskevassa maa-arvioinnissaan keskeiseksi puutteeksi valvontaviranomaisten resurssien riittämättömyyden. Finanssivalvonnan resursseja on sen jälkeen vahvistettu, mutta myös sen tehtävät ovat samanaikaisesti laajentuneet tämän vuoden syyskuussa voimaan tulleiden toisen maksupalveludirektiivin ja joulukuun alusta voimaan astuvien viidennen rahanpesudirektiivin edellyttämien muutosten myötä. Jos valvontavastuu siirretään, FA pitää välttämättömänä, että samalla varmistetaan Finanssivalvonnan valvontaresurssien riittävyys ja rahoitus. Rahoitus on järjestettävä tavalla, joka on oikeudenmukainen valvottavien näkökulmasta ja ottaa huomioon eri valvottavaryhmiin liittyvät kustannukset.

FA haluaa myös kiinnittää huomiota EU:n tasolla käytävään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvään keskusteluun, jonka yhtenä juonteena on rahanpesun torjuntaa valvovan erillisen EU-tason viranomaisen perustaminen. FA pitääkin tärkeänä sen varmistamista, että kansalliseen sääntelyyn mahdollisesti esitettävät muutokset ovat mahdollisimman hyvin linjassa eurooppalaisen kehityksen kanssa.

- **Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta**

Työryhmämietinnössä ehdotetaan, että luotonantaja ei saisi käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 25 vuotta luoton nostamispäivästä lukien (7 a luku 14 b §).

FA pitää takaisinmaksuaikaa koskevaa rajoitetta tarpeettomana. Suomessa asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat olleet tyypillisesti 20-25 vuotta. Yli 25 vuoden mittaisia luottoja on vain pieni osa kaikista uusista luotoista. Käytännössä laina-ajat ovat selvästi tätä lyhyempiä, koska luotto yleensä maksetaan pois asunnonvaihdon yhteydessä ja korvataan tarvittaessa uudella.

Niissä tapauksissa, joissa laina-aika on tavanomaista pidempi, asiakkaalta on usein edellytetty samanaikaista säästämistä, jolloin pitkän asunovelan vastapainoksi asiakkaalle kertyy erilaista rahoitusvarallisuutta.

Mikäli asuntoluottojen pituutta rajoitettaisiin, olisi mahdollista, että markkinoille tulisi uudenlaisia luottotuotteita, jotka vesittäisivät sääntelyn tehoa. Esimerkiksi luoton viimeinen takaisinmaksuerä voisi olla muita suurempi (ns. balloon-luotto). Tällaisia

käytetään yleisesti autokaupassa. Balloon-luottojen yleistymisen pitäisi näennäisesti laina-ajat rajoituksen mukaisina mutta käytännössä lisääisi kuluttajien riskejä, koska laina-ajan loppuun tulisi kertaluonteinen suuri suoritus, jonka hoitaminen voisi muodostua asiakkaalle vaikeaksi.

Mikäli kaikesta edellä sanotusta huolimatta enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva ehdotus päätetään ottaa käyttöön, FA toteaa, että luoton takaisinmaksuajan mittaamisen pitäisi alkaa luoton nostamispäivästä, tai jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä nostoerästä lukien (ts. sama määritelmä kuin ehdotetussa luottolaitoslain 15 luvun 11 b-pykälässä).

- **Oikeusministeriön asetus kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävistä oletuksista**

Työryhmämietinnön ehdotuksiin sisältyy oikeusministeriön asetus, jossa määritellään ne oletukset, joita luotonantajien tulee käyttää asiakkaan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Käytännössä kyse on asiakkaan maksukyvyyn ”stressitestauksesta” annetuilla korko-, maturiteetti- ja muilla oletuksilla.

FA:n mielestä asetuksen käytännön merkitys jää epäselväksi. Stressitestaus kohdistuu asetuksessa ainoastaan haettavaan luottoon, eikä siinä oteta huomioon luotonhakijan muita velkoja. Tämä ei anna oikeaa kuvaa asiakkaan maksukyvyistä. Luotonantajan ja -hakijan kannalta asetus monimutkaistaisi luotonmyöntöprosessia ilman, että siitä olisi käytännön hyötyä.

Asetuksessa ei myöskään oteta riittävällä tavalla huomioon markkinoilla tarjolla olevia erilaisia luottotuotteita. Sen toimeenpano olisikin teknisesti monimutkaista ja edellyttäisi mittavia muutoksia pankkien ja muiden luotonantajien tietojärjestelmiin. Näistä aiheutuvat kustannukset ylittävät FA:n mielestä asetuksesta saatavat hyödyt.

FA katsookin, että asetuksen tarpeellisuutta on vielä harkittava huolella. Jos sellainen annetaan, se olisi muutettava suositukseksi tai ohjeksi. Luotonantajien olisi otettava suositus/ohje huomioon toiminnassaan, mutta sen käytännön soveltamistapa jäisi luotonantajan päätettäväksi. Suosituksen/ohjeen antaminen olisi linjassa sen kanssa, että asuntolaina-asiakkaiden stressitestaus pankeissa on perustunut jo pitkään Finanssivalvonnan antamaan suositukseen.

Jos edellä esitetystä huolimatta päätetään käyttää suositusta tai ohjetta velvoittavampaa sääntelytapaa, sen pitäisi olla joko valtioneuvoston asetus tai laki, koska kyse on vahvasti yksilön oikeussuojaan puuttuvasta asiasta.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila
johtaja, pääekonomisti