LAUSUNTO EDUSKUNNAN TALOUSVALIOKUNNALLE KULUTTAJASUOJALAIN 7 LUVUN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA (HE 53/2020 vp)

Hallituksen esityksessä (HE 53/2020 vp) ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti kuluttajaluottoja koskevia säännöksiä COVID-19 -epidemiaan liittyvän poikkeustilan vuoksi. Poikkeustila on lisännyt lomautuksien ja työttömien työnhakijoiden lukumääriä (Työ- ja elinkeinoministeriö 2020), jolloin kuluttajat saattavat lisääntyvissä määrin kokea tarvetta turvautua erilaisiin vakuudettomiin kulutusluottoihin. Hallituksen esityksen tarkoituksena on varmistaa, että poikkeustilanteessa otetulle luotolle perittävä korko olisi maltillinen, ja ehdotuksen mukaan korkokatto asetettaisiin tilapäisesti enintään 10 prosenttiin.

Esityksen piiriin kuuluvat kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevan luvun soveltamisalaan kuuluvat luotot, pois lukien hyödykesidonnaiset luotot, erityisluottokortit sekä niin sanotut yleisluottokortit. Tämän lisäksi luotosta perittäviä maksuja ei saisi korottaa sääntelyn voimassaoloaikana. Esityksessä ehdotetaan myös kaikkien kuluttajansuojalain kuluttajaluottoja koskevan luvun soveltamisalaan kuuluvien luottojen suoramarkkinoinnin sekä luotonvälittäjien omia palveluja koskevan suoramarkkinoinnin tilapäistä kieltämistä. Näillä toimilla pyritään suojelemaan kuluttajia liialliselta velkaantumiselta.

Esitetyn väliaikaisen lain myötä yhä useamman kuluttajan luottohakemus hylättäisiin riskialttiina, mikä johtaisi monen kohdalla velkaongelmien realisoitumiseen (HE 53/2020 vp; Luotonen, Puttonen & Rantapuska 2020). Käytännössä monilta kuluttajilta poistuisi yksi mahdollisuus saada vakuudetonta kulutusluottoa (Luotonen ym. 2020). Toisaalta esitetty korkokaton lasku saattaisi kokonaan estää vakavan velkaongelman syntymisen osalle kuluttajista (HE 53/2020 vp).

Yhä useampi suomalainen kuluttaja on joutunut velkaongelmiin helposti haettavien ja laajasti markkinoitujen vakuudettomien kulutusluottojen myötä (ks. esim. Majamaa, Lehtinen & Rantala 2019). Luottojen avulla kuluttajien on ollut mahdollista myös siirtää maksuvaikeuksien realisoitumista myöhempään aikaan, tämä näkyi muun muassa talous- ja velkaneuvonnasta tehdyssä selvityksessä (Majamaa, Nieminen, Lepola, Rantala, Jauhola, Karinen, Luukkonen & Kortelainen 2019). Kuluttajien kasvaneita velkaongelmia onkin pyritty hillitsemään viime aikoina muun muassa vuosien 2013 ja 2019 korkokattouudistuksilla.

Luotonen ja hänen tutkijakollegansa toteavat (2020) raportissaan, että yllä mainitut uudistukset eivät ole vaikuttaneet halutulla tavalla, toisin sanoen ne eivät ole hillinneet suomalaisten luotonottoa. Toisaalta tarkasteltaessa vuoden 2013 uudistuksen vaikutuksia velkaongelmien kautta (vuoden 2019 uudistuksen vaikutuksia ei ole voitu vielä tarkastella), oli uudistuksella ei-haluttujen vaikutusten lisäksi myös haluttuja vaikutuksia (Majamaa, Sarasoja & Rantala 2017; Majamaa ym. 2019). Eräs merkittävä myönteinen vaikutus on ollut nuorten velkaongelmien väheneminen uudistuksen jälkeen (ks. myös Suomen Asiakastieto Oy 2019), ja tämä näyttäisi olevan seurausta pikavipeistä johtuvan velkaantumisen laskusta (Majamaa ym. 2017). Väite perustuu siihen, että pikavipeistä johtuvat velkomustuomiot vähenivät etenkin alle 35-vuotiaiden ikäryhmissä. Ei-halutut vaikutukset sen sijaan näkyivät muun muassa näiden luottosaatavien euromäärien kasvussa sekä eläkeikää lähestyvien ja eläkeiän ylittäneiden velkaongelmien lisääntymisenä (emt).

Alustavien tutkimustulosten mukaan (Majamaa & Lehtinen 2020) heti korkokattouudistuksen jälkeisinä vuosina (2014–2016), nuorten velkomustuomioiden taustalla oli edelleen hyvin usein euromääräisesti pieni vakuudeton kulutusluotto. Velkomustuomioita koskevat analyysit osoittivat, että etenkin korkeintaan peruskoulun suorittaneet ja pienituloiset nuoret ovat yliedustettuina näistä luotoista velkomustuomion saaneissa. Näin ollen korkokaton madaltaminen 10:een prosenttiin pakottaisi kulutusluottoja tarjoava

yrityksiä yhä tarkemmin arvioimaan lainanottajan maksukykyä luottotappioriskin vähentämiseksi. Uusi, madallettu korkokatto näin ollen todennäköisesti vähentäisi etenkin alle 30-vuotiaiden velkaantumista ja näin ollen myös vakavampien velkaongelmien syntymistä.

Lainojen markkinoinnin ollessa erittäin näkyvää (Järvelä, Raijas & Saastamoinen 2019), uuden lainan ottaminen tuntuu kuluttajista usein helpolta ja nopealta ratkaisulta talousvaikeuksien ratkaisemiseksi. Alustavien tutkimustulosten perusteella (Majamaa ja Lehtinen 2020) erilaisista pienlainoista maksuvaikeuksiin joutuu nykyään yllättäen myös moni hyvätuloinen ja korkeasti koulutettu keski-ikäinen kuluttaja (ks. myös YLE 2020). Tällä ryhmällä on analyysien perusteella usein myös aikaisempaa velkaa (Majamaa ja Lehtinen 2020), ja erilaisilla pienlainoilla pyritään ehkä pitkittämään velkaongelmakuplan puhkeamista. Vanhan velan maksuun otettu luotto kuitenkin usein vain pahentaa velkaongelmaa.

Velkakierteeseen päätymisen helppous tuli selkeästi ilmi talous- ja velkaneuvonnan nuorien asiakkaiden haastatteluissa (ks. Majamaa ym. 2019). Esimerkiksi eräs nuori kertoi omasta verkakierteestään: ”*Avaat esim. somen tai päivän lehden tai minkä tahansa, niin lainatarjouksia on pilvin pimein. Sitä yrittää vaan selviytyä ite ja ratkaista velkaantuminen uudella lainalla. Sehän se kierre on, mikä siinä tapahtuu.*” Moni haastateltava alkoi etsiä apua taloudelliseen tilanteeseensa vasta pakon edessä, lainahanojen sulkeutumisen jälkeen (emt). Myös Takuusäätiössä on todettu (2019), että heidän mahdollisuutensa antaa apua velkaongelman ratkaisuun on heikentynyt viime vuosina, sillä yhä useamman heiltä apua hakevan kuluttajan velkasummat ovat kasvaneet liian suuriksi kuluttajien yrittäessä tasapainottaa omaa talouttaan erilaisin maksujärjestelyin.

Vakuudettomaan kulutusluottoon liittyy lainanantajan näkökulmasta merkittävä luottoriski, joten luottoa myönnetään vain niille hakijoille, joiden maksukyvyn puitteissa päätös näyttää kannattavalta, toteavat Luotonen ja hänen kollegansa raportissaan (2020). Näin ollen laskettaessa korkokatto 10:een prosenttiin monen pienituloisen ja usein kouluttautumattoman nuoren, mutta myös keski-ikäisen pahoin velkaantuneen lainahakemus hylättäisiin yhä todennäköisemmin vakuudettomia kulutusluottoja tarjoavissa yrityksissä. Vaikka lainahakemuksen hylkäämisen myötä useille kuluttajalla tulisi vaikeuksia arjen kulujen kanssa tai kuluttuja ei pystyisi enää maksamaan aikaisemmin ottamaansa luottoa, talouden epätasapainoon päästäisiin nopeammin käsiksi. Myös kuluttajalle itselleen konkretisoituisi oma talouden epätasapaino yhä aikaisemmassa vaiheessa saadun maksuhäiriömerkinnän ja ulosoton myötä.

Luotonen, Puttonen ja Rantapuska (2020, s. 22) toteavat raportissaan myös, että uuden korkokaton myötä monelta luotonsaantimahdollisuudet heikkenisivät, ja että luotonsaantimahdollisuuksien heikkeneminen kasvattaa taloudellisten ongelmien riskiä. Yllä esille tuotujen tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että tämä on hyvä asia. Velkakierre on syytä katkaista mahdollisimman aikaisin, ja jopa estää kokonaan. Luotonantajalla on lakiin perustuva velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus tulojen ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien tietojen perusteella ja jos kuluttaja ei ole luottokelpoinen, ei hänen tulisi saada hakemaansa luottoa. Raportissa mainittiin myös, että asiakaskunnan keskimääräisen maksukyvyn ollessa heikko, tulee luoton hinnan olla todella korkea, jotta niitä kannattaa myöntää (emt). Käytännössä tämä tarkoittaa vain sitä, että luoton antamiseen liittyvää riskiä halutaan kohdentaa erityisesti kuluttajille.

Usea talous- ja velkaneuvonnan haastateltu nuori asiakas totesi, että velkaongelman selvittämisen olisi ollut helpompaa, jos palveluun olisi hakeutunut aikaisemmassa vaiheessa (ks. Majamaa ym. 2019). Velkojen selvittäminen ja takaisinmaksaminen ovatkin prosesseina nopeampia ja halvempia, jos maksamattomia velkoja ja niille kertyneitä erilaisia kustannuksia on vähemmän. Näin ollen velkaongelman realisoituminen yhä aikaisemmassa vaiheessa on kuluttajan kokonaistilanteen kannalta oikea kehityssuunta. Lisäksi

luotonantoyritykset toimivat luottomarkkinoiden ammattilaisina, ja luottoriski tulisi jatkossa olla yhä vahvemmin luotonantajalla, ei yksittäisillä kuluttajilla. Maltillisten korkokulujen takaamisen lisäksi, saadut tutkimustulokset puoltavat korkokaton rajoittamista 10 prosenttiin, kuten myös soveltamisalaan kuuluvien luottojen suoramarkkinoinnin sekä luotonvälittäjien omia palveluja koskevan suoramarkkinoinnin tilapäistä kieltämistä.

Helsingissä 27.5.2020

Karoliina Majamaa (VTT, yliopistotutkija)

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto

Lähteet:

Järvelä, K., Raijas, A., & Saastamoinen, M. (2019). *Pikavippiongelmien laatu ja laajuus*. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, selvityksiä 3/2019. Saatavilla: https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2019/kkv-selvityksia-3-2019-pikavippiongelmien-laatu-ja-laajuus.pdf

Majamaa, K., Sarasoja, L. & Rantala, K. (2017) Viime vuosien muutokset vakavissa velkaongelmissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 82(6), 676–686.

Majamaa, K., Lehtinen, A.-R. & Rantala, K. (2019). Debt Judgments as a Reflection of Consumption-Related Debt Problems. *Journal of Consumer Policy*. https://doi.org/10.1007/s10603-018-9402-3.

Majamaa, K., Nieminen, K., Lepola, O., Rantala, K., Jauhola, L., Karinen, R., Luukkonen, T. & Kortelainen, J., (2019). *Kohti laadukkaita oikeusapupalveluita*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja; Vuosikerta 2019, nro 60. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161859

Majamaa, K. & Lehtinen, A.-R. (2020). Socio-economic status and debt problems: an analysis of debtors who fall into debt because of unsecured credit products. [Arvioitavana]

Luotonen, N., Puttonen, V. & Rantapuska, E. (2020). *Korona-ajan korkokatto ei tuo helpotusta kuluttajalle*. Saatavilla: https://www.aalto.fi/sites/g/files/flghsv161/files/2020-05/KorkokattoLuotonenPuttonenRantapuska5-5-2020.pdf

Suomen Asiakastieto Oy (2019). *Yli 380 000 suomalaisella maksuhäiriö – kasvu ei taitu ilman nopeaa positiivisen tiedon hyödyntämistä*. Saatavissa: https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/yli-380-000-suomalaisella-maksuhairio-kasvu-ei-taitu-ilman-nopeaa-positiivisen-tiedon-hyodyntamista.html

Takuusäätiö (2019). *Kulutusluotot ajavat velallisia yhä hankalampaan tilanteeseen*. Saatavilla: https://www.takuusaatio.fi/kulutusluotot-ajavat-velallisia-yha-hankalampaan-tilanteeseen

Työ- ja elinkeinoministeriö (2020). *Tiedote 27.5.2020: Työttömien työnhakijoiden määrä lähes kaksinkertaistui huhtikuussa*. Saatavilla: https://www.temtyollisyyskatsaus.fi/TextBase/Tkat/Prs/Tkat_fi.htm

YLE (2020). *Yllättävä muutos velkaneuvonnassa – hyvätuloiset velkaantuvat pikavipeistä: "Pariskunnan vuosiansio on 90 000 ja silti on voinut päätyä ulosottoon"*. Saatavilla: https://yle.fi/uutiset/3-11178643