LAUSUNTO EDUSKUNNAN TALOUSVALIOKUNNALLE KULUTTAJASUOJALAIN 7 LUVUN VÄLIAIKAISESTA MUUTTAMISESTA (HE 234/2020 vp)

Hallituksen esityksessä (HE 234/2020 vp) ehdotetaan jatkettavaksi väliaikaista kuluttajansuojalakia, jonka voimassaolo päättyy 31.12.2020. Uusi väliaikainen laki tulisi voimaan 1.1.2021 ja se olisi voimassa 30.9.2021 saakka. Hallitus esittää myös kuluttajaluottojen ja luotonvälittäjien tarjoamien palvelujen suoramarkkinointikiellon jatkamista. Kuluttajansuojalainmuutoksia perustellaan COVID-19-epidemiaan liittyvällä poikkeuksellisella tilanteella, sillä pelkona on, että yhä useampi kuluttaja joutuu turvautumaan luottorahoitukseen. Luottoihin turvautuminen voi heijastua pidemmällä aikavälillä myös kasvavina velkaongelmina. Hallituksen esityksen tarkoituksena on varmistaa, että poikkeustilanteessa otetulle luotolle perittävä korko olisi maltillinen. Ehdotuksen mukaan korkokatto asetettaisiin jälleen tilapäisesti 10 prosenttiin ja se koskisi muita kuluttajansuojalain koskevan luvun soveltamisalaan kuuluvia luottoja paitsi hyödykesidonnaisia luottoja.

Hallituksen esityksessä todetaan (HE 234/2020 vp), että tässä vaiheessa on ylipäänsä haastavaa arvioida syyskuun 2019 (HE 230/2018 vp) sekä heinäkuun 2020 (HE 53/2020 vp) hintasääntelyn vaikutuksia, koska uudistuksista ei ole kulunut kovinkaan pitkä aika. Lisäksi arviointia hankaloittaa COVID-19-epidemia, jolla on saattanut olla myös itsenäisiä vaikutuksia luotonantoon; kuluttajien luottokelpoisuutta on saattanut heikentää esimerkiksi työttömyys tai jokin muun seikka.

Esiteltäessä heinäkuussa 2020 voimaan astunutta väliaikaista lakia pelättiin, että yhä useamman kuluttajan luottohakemus hylättäisiin riskialttiina (Luotonen ym. 2020) ja tätä kautta myös monen kuluttajan velkaongelman realisoitumiseen (HE 53/2020 vp; Luotonen, Puttonen & Rantapuska 2020). Toisaalta esitetty korkokaton lasku saattaisi kokonaan estää vakavan velkaongelman syntymisen osalle kuluttajista (HE 53/2020 vp). Nyt näyttäisikin siltä, että tilapäinen korkokatto ja COVID-19-epidemia ovat mahdollisesti aiheuttaneet lainansaannin vaikeutumista (HE 234/2020 vp). Suuntaus näkyy etenkin pienituloisten kuluttajien ryhmässä, joilla hylättyjen lainahakemusten osuus on lisääntynyt, kun taas hyvätuloiset kuluttajat näyttävät saavan luottoa aiempaa edullisemmin. Sen sijaan velkaongelmaan apua hakeneita tarkasteltaessa vuoden 2020 uudistuksen/COVID-19-epidemian vaikutukset näkyvät hieman erilaisina: Takuusäätiöltä apua hakevien asiakkaiden lukumäärät ovat lisääntyneet, kun taas talous- ja velkaneuvonnan asiakas- tai asiamäärissä ne eivät ainakaan vielä ole näkyneet (emt).

Ulkomaisten toimijoiden osuus kokonaiskulutusluottokannasta on kasvanut viime vuosina, ja tällä hetkellä yhä suuremman osan kulutusluotoista myöntävät muut kuin Suomessa toimivat luottolaitokset (Aaltonen & Koskinen 2019). Myös esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston listalle rekisteröityneiden korkeakorkoisia kulutusluottoja tarjoavien toimijoiden lainasaamiset kasvoivat jopa 52 prosenttia vuonna 2017 (Saada 2019). Aaltonen ja Koskinen (2019) pohtivat artikkelissaan, että tämän tyyppisten luottolaitosten asiakkaiksi päätyy todennäköisesti yleisemmin henkilöitä, joiden maksukyky on heikompi kuin esimerkiksi liikepankkien asiakkailla. Tämä johtunee näiden luottolaitosten liiketoimintamallista, joka mahdollistaa muun muassa tappiollisten luottojen myynnin perintäyhtiöille (emt).

Jonkinasteinen muutos ylivelkaantumistilanteessa on kuitenkin tapahtunut ja ylivelkaantumiskehitys näyttäisi siirtyneen vuosina 2018–2020 realisoitumisen kauteen (Majamaa & Rantala 2020). Selvityksessä esitetään myös kolme aikaisempaa ylivelkaantumiskautta, mutta ne sivuutetaan tässä lausunnossa. Edellä esitetty väite perustuu siihen, että vuosina 2018–2020 useissa ylivelkaantumismittareissa tapahtui muutoksia.

1) *Vuonna 2018* ratkaistujen summaaristen asioiden lukumäärä oli huipussaan, kuten myös ulosottoon joutuneiden lukumäärä kasvoi huomattavasti (Majamaa & Rantala 2020). Ulosottoon joutuneista

velallisista yhä useampi oli kuitenkin pienituloinen, matalasti koulutettu (korkeintaan perus- tai toisen asteen tutkinto) sekä työtön. Eräs selitys ulosotossa olevien henkilöiden kasvulle onkin se, että aikaisempina vuosina esimerkiksi ulkomaisilta toimijoilta otetut kulutusluotot alkoivat realisoitua vuonna 2018. Tämä väite tosin vaatii lisätutkimusta.

2) *Vuonna 2019* saapuneiden ja vireille tulleiden summaaristen asioiden lukumäärät jatkoivat kasvuaan (HE 234/2020 vp), kuten myös maksuhäiriöisten henkilöiden lukumäärä ja euromääräiset summat ulosottovelallista kohden kasvoivat. Sen sijaan ylivelkaantuneiden henkilöiden lukumäärän kasvu ei jatkunut yhtä voimakkaana, ja ulosotossa olevien lukumäärä jopa laski. (Majamaa & Rantala 2020). Vuonna 2019 ylivelkaantuminen siis jatkui joillain ylivelkaantumista kuvaavilla mittareilla mitattuna, mutta osalla se laski.
3) *Vuodelta 2020* on saatavilla vielä vähän ylivelkaantumista koskevaa julkista tilastotietoa, mutta kuten hallituksen esityksessä tuotiin esille (HE 234/2020 vp, s. 4), ovat myös vireille tulleiden summaaristen asioiden lukumäärät kääntyneet laskuun, ja vuoden 2019 lokakuusta laskua oli 15 prosenttia. Uusien maksuhäiriömerkintöjen lukumääristä kolmelta ensimmäiseltä neljännekseltä on myös saatavilla tietoa, ja tilastojen perusteella uusien maksuhäiriömerkintöjen lukumäärä jäisi vuonna 2020 lähes samalle tasolle kuin vuonna 2014, eli myös niiden lukumäärä on kääntynyt laskuun. Maksuhäiriöisten henkilöiden lukumäärä sen sijaan näyttäisi jatkavan kasvuaan. (Suomen Asiakastieto Oy 2020.)

Yksittäisen velkasaatavan, oli se sitten maksamaton kulutusluotto tai sähkölasku, päätyminen objektiiviseksi ylivelkaantumista kuvaavaksi mittariksi (yllä esitetyssä mittareissa esimerkiksi vireille tulleeksi summaariseksi asiaksi tai uudeksi maksuhäiriömerkinnäksi), kestää usein siis vähintään puoli vuotta, sillä vapaaehtoinen perintä ja velan käsittely käräjäoikeudessa vie oman aikansa. Sen sijaan maksamattoman luoton oikeudellinen perintä kestää pääsääntöisesti useita vuosia, eli esimerkiksi ulosotossa olevien henkilöiden kokonaismäärä ei muutu hetkessä. Vuosittaisia vaihteluja voi toki ilmetä, sillä henkilöt ja asiat liikkuvat ulosoton perinnässä aktiivisina ja passiivisina. Myös maksuhäiriömerkintä säilyy vähintään kaksi vuotta, joten ylivelkaantumiskehityksessä tapahtuva muutos ei näy siinäkään heti. Näin ollen osa mittareista kuvaava muutosta lyhyemmällä aikajänteellä ja osa pidemmällä.

Vaikka näyttäisikin siltä, vuodet 2018–2020 ilmentäisivät ylivelkaantumiskehityksen realisoitumisen kautta, ei ylivelkaantumiskehitys käännä suuntaansa hetkessä. Esimerkiksi vuonna 2019 vielä lähes 10 prosenttia (9,6 %) vähintään 15 vuotta täyttäneistä suomalaista oli ollut jossain vaiheessa vuotta ulosotossa. Jotain on kuitenkin muuttunut viimeisen kolmen vuoden aikana (Majamaa & Rantala 2020). Sysäsikö vuoden 2019 syyskuussa voimaan tullut 20 prosentin korkokatto muutoksen liikkeelle, oliko se vasta vuoden 2020 heinäkuun alusta voimaan tullut 10 prosentin korkokatto, vai jokin muu luottomarkkinoiden/kuluttajien toimintaan vaikuttanut tekijä? Vastaus tähän kysymykseen selviää myöhemmin.

COVID-19-epidemian aikana luottokelpoisille kuluttajille on taattava maltilliset korkokulut. Myös velkaongelman realisoituminen yhä aikaisemmassa vaiheessa on kuluttajien kokonaistilanteen kannalta oikea kehityssuunta. Tarkasteltaessa ylivelkaantumista kokonaisilmiönä, puollan korkokaton rajoittamista 10 prosenttiin, kuten myös soveltamisalaan kuuluvien luottojen suoramarkkinoinnin sekä luotonvälittäjien omia palveluja koskevan suoramarkkinoinnin tilapäistä kieltämistä.

Helsingissä 1.12.2020

Karoliina Majamaa (VTT, yliopistotutkija)

Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti, Helsingin yliopisto

Lähteet:

Aaltonen, M. & Koskinen, K. (2019) Uudet keinot tarpeen kulutusluottojen hillitsemiseksi. *Euro & Talous* 2/2019. Saatavilla: https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/2/uudet-keinot-tarpeen-kulutusluottojen-hillitsemiseksi/.

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

Majamaa, K. & Rantala, K. (2020). *Katsaus viime vuosien ylivelkaantumiskehitykseen*. Valtioneuvoston selvityksiä 2020. Julkaistaan joulukuussa 2020.

Saada, A. (2019). Pikaluotottajien saamiset voimakkaassa kasvussa. *Euro & talous*, Blogit 30.1.2019. Saatavilla: https://www.eurojatalous.fi/fi/blogit/2019/pikaluotottajien-saamiset-voimakkaassa-kasvussa/

Suomen Asiakastieto Oy (2020) Joka kymmenennellä miehellä on maksuhäiriö. Saatavilla: https://www.asiakastieto.fi/media/press_room/1/releases/asiakastieto-maksuhairiotilasto-q3-2020.pdf.