



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Julia Lindgren

## **Kuluttajaluottojen lakisääntelyt Suomessa**

Kuluttajaluotot ja lakisääntelyiden vaikutukset kuluttajaluottomarkkinoihin  
ja velkaantumiseen

Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö  
Taloustieteen pro gradu -tutkielma  
Taloustieteen maisteriohjelma

Vaasa 2021

---

**VAASAN YLIOPISTO****Laskentatoimen ja rahoituksen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Julia Lindgren		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Kuluttajaluottojen lakisääntelyt Suomessa : Kuluttajaluotot ja lakisääntelyiden vaikutukset kuluttajaluottomarkkinoihin ja velkaantumiseen		
<b>Tutkinto:</b>	Kauppatieteiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Taloustiede		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Panu Kalmi		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2021	<b>Sivumäärä:</b>	62

---

**TIIVISTELMÄ:**

Kuluttajaluottoja on pidetty vuosikymmeniä ongelmallisena rahoitustuotteena, sillä niiden on todettu lisäävän yksityishenkilöiden ja kotitalouksien velkaantumista. Kuluttajaluottojen etuna voidaan nähdä niiden joustavuus ja saavutettavuus. Kuluttajaluottoyhtiöiden toimintaa on arvosteltu jo pitkään ja valtiovalta on puuttunut niistä ilmenneisiin ongelmiin erilaisine korkosääntelyineen ja rajoituksineen.

Tämän tutkielman tarkoituksena on perehtyä kuluttajaluottojen lakisääntelyihin, niiden perusteluun, toimivuuteen ja tehokkuuteen. Lakisääntelyistä analysoidaan sitä, minkälaisia vaikutuksia niillä on haluttu saavuttaa ja kuinka niissä on onnistuttu. Tutkielmassa halutaan myös selvittää, mitä muita välineitä valtiovalta tulisi ottaa käyttöön taistossa velkaantumista vastaan. Tutkielma sisältää oma tekemiä laskelmia siitä, kuinka vuoden 2019 ja 2020 lakisääntelyt vaikuttavat euromääräisesti kuluttajaluotoista syntyviin kustannuksiin sekä velallisen, että luotonantajan näkökulmasta. Laskelmista halutaan analysoida sitä, miten kuluttajaluottomarkkinat tulevat mahdollisesti muuttumaan tulevaisuudessa uusimpien lakisääntelyiden myötä. Viimeisimmästä COVID-19 pandemian aiheuttamasta väliaikaisesta lakisääntelystä esitetään myös siitä syntyntä yhteiskunnallista keskustelua.

Tutkielman perusteella voidaan todeta, että kuluttajaluottojen lakisääntelyitä perustellaan monista ongelmaksi muodostuneesta syystä, kuten markkinoiden epätäydellisyydestä, koronkonnasta, markkinoinnista ja velkaantumisesta. Kuluttajaluottojen lakisääntelyistä voidaan todeta, että vuoden 2019 lakisääntely muutti kuluttajaluottomarkkinaa merkittävimmin, vaikka vuoden 2013 lakisääntelyä pidetään myös ratkaisevana. Lakisääntelyiden ongelmaksi voidaan nähdä se, että ne ovat aiheuttaneet markkinoille uusia ongelmia, kuten uudenlaisia lainatuotteita, pidempiä maksuaikoja ja suurempia lainasummia. Tilastoinnilla voidaan todeta, että kuluttajaluottojen kysyntä ja velkaantuminen kasvavat kovaa tahtia lakisääntelyistä huolimatta. Alan asiantuntijat tuomitsevat pelkkien lakisääntelyiden käytön ja ehdottavat valtiovalle erilaisia välineitä, joilla velkaantumista voitaisiin tehokkaammin estää. Näitä välineitä ovat esimerkiksi positiivinen luottorekisteri ja enimmäisvelkasuhteen käyttöönotto.

Laskennallisista tutkimuksista käy ilmi, että pienet pikaluotot tulevat todennäköisesti katoamaan lopullisesti kuluttajaluottomarkkinoilta lähivuosina. Keskisuuria- ja suuria luottoja pystytään todennäköisesti myös jatkossa tarjoamaan, mutta lakisääntelyt epäilemättä vaikuttavat kuluttajaluottoyhtiöiden toimintaan monin eri tavoin. Voidaan myös todeta, että kuluttajaluottoyhtiöiden kulta-aika on ohitse, sillä suurten voittojen takominen lyhytaikaisilla luotoilla osoittautuu jatkuvasti vaikeammaksi.

---

**AVAINSANAT:** kuluttajaluotto, lakisääntely, velkaantuminen, positiivinen luottorekisteri

---

## Sisällys

1	Johdanto	7
2	Kuluttajaluotto	11
2.1	Kuluttajaluotto tuotteena	11
2.2	Kuluttajaluoton hinta	12
2.3	Kuluttajaluoton käyttö	13
2.4	Kuluttajaluottojen synty	14
3	Kuluttajaluottojen lakisääntelyiden perustelu	16
3.1	Markkinoiden epätäydellisyys	16
3.2	Koronkiskonta	18
3.3	Aggressiivinen markkinointi	18
3.4	Velkaantumisongelmat	19
4	Kuluttajaluottojen lakisääntelyt	21
4.1	Hallituksen esitys 64/2009	22
4.2	Hallituksen esitys 24/2010	23
4.3	Hallituksen esitys 78/2012	24
4.4	Hallituksen esitys 230/2018	26
4.4.1	Lakiuudistuksen vaikutukset	27
4.4.2	Laskelmat lakiuudistuksen vaikutuksista	28
4.5	Hallituksen esitys 53/2020	31
4.5.1	Lakiuudistuksen vaikutukset	33
4.5.2	Laskelmat lakiuudistuksen vaikutuksista	33
4.5.3	Yhteiskunnallista keskustelua lakiuudistuksesta	36
5	Lakisääntelyt tarkastelun alla	39
5.1	Selvitys lakisääntelyiden toimivuudesta	39
5.2	Asiantuntijoiden keskustelua lakisääntelyistä	40
6	Velkaantumisen ehkäiseminen	44
6.1	Toimenpiteet velkaantumisen ehkäisyyn	44
6.2	Muutokset luotoille	45

6.3	Positiivinen luottorekisteri	46
6.4	Enimmäisvelkasuhde	47
7	Yhteenveto	50
7.1	Loppusanat ja jatkotutkimusehdotukset	53
	Lähteet	55

## Kuviot

- Kuvio 1.** Suomen Pankin seuraamien luottolaitosten myöntämien vakuudellisten ja vakuudettomien kulutusluottojen (pl. tili- ja korttiluotot) kanta vuoden lopussa vuosina 2010-2019, sekä helmikuun lopussa 2020. Luvut miljoonia euroja. 13
- Kuvio 2.** Suomen kotitalouksien euromääräiset lainat (miljoonissa euroissa), tilanne vuoden 2020 lopussa. 20
- Kuvio 3.** Kuluttajansuojalain muutoksia koskevat hallituksen esitykset vuosina 2004–2020 ja niihin liittyvät keskeiset päivämäärät 21
- Kuvio 4.** Esimerkki siitä, miten korkokatto sulkee osan väestöstä ulos lainanannon piiristä. 37
- Kuvio 5.** Suomen kotitalouksien euromääräiset kulutusluotot (milj. euroa) vuosina 2003–2020, sekä kuluttajansuojalakiin liittyvien lainsäädäntöuudistusten ajankohdat 39
- Kuvio 6.** Pienlainayritysten uusien luottojen keskimääräinen takaisinmaksuaika, päivää, Q1/2008-Q4/2015 41

## Taulukot

- Taulukko 1.** Takaisinmaksettava summa 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden kuukauden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla. 29
- Taulukko 2.** Takaisinmaksettava summa 2 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden vuoden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla. 29
- Taulukko 3.** Takaisinmaksettava summa 10 000,00 euron kuluttajaluotolle kolmen vuoden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla. 30
- Taulukko 4.** Takaisinmaksettava summa 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden kuukauden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla. 34

**Taulukko 5.** Takaisinmaksettava summa 2 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden vuoden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla. 34

**Taulukko 6.** Takaisinmaksettava summa 10 000,00 euron kuluttajaluotolle kolmen vuoden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla. 35

## 1 Johdanto

Kuluttajaluotot ovat olleet otsikoissa jo vuosikymmeniä ja niiden eettisyyttä on pohdittu lukemattomissa uutisissa ja artikkeleissa. Yleinen mielipide kuluttajaluotoista on yleisesti hyvin negatiivissävytteinen ja ne yhdistetään usein talousongelmiin ja velkaantumiseen. Erilaiset tilastolliset materiaalit esimerkiksi maksuhäiriömerkintöjen kasvusta voidaan ainakin osittain selittää kuluttajaluottojen kysynnän kasvamisella. Kuluttajaluottoja on tutkittu jo pitkään ja niistä aiheutuvia ongelmia on yritetty minimoida lakisääntelyillä useita kertoja.

”Julkinen valta voi parantaa markkinoiden toimintaa silloin, kun ne toimivat tehottomasti tai johtavat epäoikeudenmukaiseen tulonjakoon” (Pohjola 2019, s. 299). Tämä lause on yksi taloustieteen perusperiaatteista ja pätee myös kuluttajaluottojen lakisääntelyihin. Kyseiset lakisääntelyt ovat olleet otsikoissa varsinkin viime vuosina, sillä vuonna 2019 hallitus antoi ehdotuksen kuluttajaluottojen korkokaton rajusta uudistamisesta. Uudistuksella haluttiin suitsia yksityishenkilöiden velkaantumista ja hidastaa maksuhäiriömerkintöjen kasvua. Uudistusta pidettiin tarpeellisena, sillä sen pitkäaikaiset vaikutukset velkaantumiseen koettiin olevan suotuisat. Vaikutuksia ei kuitenkaan ehditty näkemään, sillä COVID-19 pandemia tuli sotkemaan taloutta keväällä 2020. Pandemian nähtiin lisäävän kuluttajaluottojen kysyntää, joten hallitus kiirehti valmistelemaan uutta väliaikaista lakisääntelyä. Hallitus esitti, että korkokattoa kiristetään vielä entuudestaan, jotta koronapandemian aiheuttamia taloudellisia menetyksiä ei korvattaisi liian kevyesti helposti saatavilla kuluttajaluotoilla. Uudistus tuli voimaan syksyllä 2020 ja aiheutti laajaa yhteiskunnallista keskustelua.

Viimeaikojen lakiuudistukset ovat ajankohtaisia ja tärkeitä kuluttajaluottomarkkinoiden kannalta. Vuoden 2019 uudistus muutti kuluttajaluottomarkkinoita jo valtavasti, mutta väliaikaisen COVID-19 pandemian aiheuttaman lakisääntelyn nähdään olevan viimeinen niitti lyhytaikaisten luottojen taipaleelle. Lakiuudistuksia ja niiden todellisia vaikutuksia on tarpeen tutkia, sillä kotitalouksien velkaantuminen kasvaa yhä. On tarpeen analysoida

sitä, miten sääntelyitä perustellaan, miten ne ovat todellisuudessa vaikuttaneet ja olisiko olemassa muita vielä parempia välineitä velkaantumisen ehkäisyyn.

Tutkielmani perustuu vuonna 2019 kirjoittamaani opinnäytetyöhön ”kulutusluottojen riskit ja korkokattolakiuudistukset”. Paneuduin opinnäytetyössäni enimmäkseen kuluttajaluottoihin ja niiden riskeihin sekä velallisen, että luotonantajan näkökulmasta. Tein tutkimuksia esimerkiksi maksukyvyttömyydestä tukenani erilaista keräämääni nimeäntä dataa luottoyhtiöstä, jossa työskentelin. Lisäsin työhön myös osion vuoden 2019 korkokattolakiuudistuksesta, joka oli opinnäytetyön tekovaiheessa vasta esityksen tasolla. Tein tutkimusta korkokattolakiuudistuksen vaikutuksista velalliseen sekä luotonantajaan ja yleisesti velkaantumiseen. Opinnäytetyön loppuvaiheessa selvisi, että hallitus oli päättänyt kiristää korkokattoa aikaisemmasta esityksestään, joten osio korkokattolakiuudistuksesta jäi virheelliseksi. Tein kuitenkin jatkotutkimusehdotuksen uudesta tutkimuksesta, jossa otettaisiin huomioon oikeat luvut ja korkokattolakiuudistuksen lyhyt- ja pitkäaikaiset vaikutukset markkinoilla. Jatkotutkimusehdotuksen myötä päätin jatkaa tutkimusta myös pro gradu- tutkielmassani, mutta näkökulmakseni päätin tällä kertaa ottaa kuluttajaluottojen lakisääntelyt yleisellä tasolla.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan kuluttajaluottojen lakisääntelyitä. Tutkielman alussa kerrotaan kuluttajaluotoista yleisesti ja niiden synnystä rahoitusmarkkinoille. Sen jälkeen tarkastellaan sitä, kuinka lakisääntelyitä yleisesti perustellaan, eli mikä kuluttajaluotto-markkinoilla nähdään niin vahingollisena, että niitä on tarpeen säännellä. Kappale jatkuu kuluttajaluottojen lakisääntelyillä varhaisimmasta sääntelystä uusimpaan. Lakisääntelyistä esitetään sen sisältö, odotetut- ja toteutuneet vaikutukset. Vuosien 2019 ja 2020 lakisääntelyt ovat kuitenkin pääosassa niiden ajankohtaisuuden vuoksi. Näistä lakisääntelyistä tehdään laskennalliset tutkimukset niiden vaikutuksista luotonantajalle ja velalliselle. Vuoden 2020 lakisääntely sisältää myös kappaleen sen aiheuttamasta yhteiskunnallisesta keskustelusta. Lakisääntelyiden jälkeen analysoidaan niiden yleistä toimivuutta ja sitä, mitä muita välineitä velkaantumisen ehkäisemiseksi tulisi ottaa käyttöön. Tutkielman lopuksi esitetään yhteenveto, loppusanat ja jatkotutkimusehdotukset. Tutkielman



tavoitteena on saada aikaiseksi laaja ajankohtainen analyysi kuluttajaluottojen lakisääntelyistä, sekä niiden toimivuudesta ja tehokkuudesta. Tavoitteena on myös esittää muita jo yhteiskunnallisesti tuttuja välineitä, joilla velkaantuminen saataisiin yhä tehokkaammin kuriin.

Sääntelyitä ja niiden vaikutuksia on tarpeen tutkia, sillä tilastojen valossa velkaantuminen on lisääntynyt vuosi vuodelta sääntelyistä huolimatta. Mörttinen ja muut (2019, s. 27–30) toteavat, että kuluttajaluottoihin yhdistyvät ongelmat kuluttajansuojan ja yksityisen henkilön tai kotitalouden velkaantumisen suhteen. Summaaristen riita-asioiden ja maksuhäiriömerkintöjen kasvu kertovat siitä, että velkaantuminen on todellinen ongelma. Liiallinen velkaantuminen on yksilön hyvinvoinnin tärkein heikentäjä ja myös keskeinen taustatekijä kokonaisvaltaiselle talouskriisille. Useat vakavat talous- ja finanssikriisit perustuvat asuntomarkkinoiden- ja luotonannon ylikuumenemiselle. Kansantaloudellisesta näkökulmasta kotitalouksien velkaantuminen heikentää koko kansantalouden kykyä sopeutua talouden yllättäviin muutoksiin.

Kuluttajaluottoja koskevaa kuluttajansuojalakia on uudistettu moneen otteeseen vallitsevien yhteiskuntaolojen ja ilmiöiden aiheuttamista tarpeista riippuen. Sääntelyiden tarkoituksena on ollut vähentää kuluttajaluottojen aiheuttamia velkaongelmia, helpottaa lainvalvontaa ja kohtuullistaa hinnoittelua. (Mörttinen ja muut, 2019, s. 35–36.) Velkaantuminen on todellinen ongelma ja COVID-19 pandemia on omiaan syventämään sitä. Pandemian vaikutukset tulevat näkymään taloudessa vielä vuosienkin päästä. Nämä syyt muodostavat tämän tutkimuksen tutkimusongelman, johon perehdytään seuraavien tutkimuskysymyksien kautta:

- Miten kuluttajaluottojen sääntelyitä perustellaan?
- Minkälaisia sääntelyitä kuluttajaluotoille on toteutettu ja miten ne ovat vaikuttaneet velkaantumiseen ja kuluttajaluottomarkkinoihin?
- Miten sääntelyt yleisesti toimivat ja minkälaisia muita välineitä velkaantumisen ehkäisyyn tarvitaan?

Tutkielmassa on sovellettu sekä määrällisiä, että laadullisia tutkimusmenetelmiä. Tutkielmaan on luotu numeerista tutkimusaineistoa laskennallisin menetelmin ja tutkimuksen tulokset esitetään numeerisina tunnuslukuina. Tunnuslukuja vertaillaan keskenään. Tutkimukset on analysoitu sanalliseen muotoon ja niistä on pyritty luomaan uutta teorian tietoa, tai ainakin vähintään vahvistamaan oletettuja skenaarioita. Tutkielmassa käytetään laajasti erilaista teoreettista aineistoa. Aineisto perustuu suurilta osin virallislähteisiin, valtiollisten virastojen selvityksiin ja alan asiantuntijoiden artikkeleihin. Tutkielmassa on käytetty lähteenä myös muutamia luotettavia uutisartikkeleita ja blogikirjoituksia.

## 2 Kuluttajaluotto

Tässä kappaleessa tutustutaan kuluttajaluottoihin. Kappaleessa kerrotaan kuluttajaluotoista tuotteena, kuluttajaluottojen hinnoista ja kustannuksista sekä yleisistä käyttötarkoituksista. Lopuksi perehdytään siihen kuinka kuluttajaluotot syntyivät markkinoille.

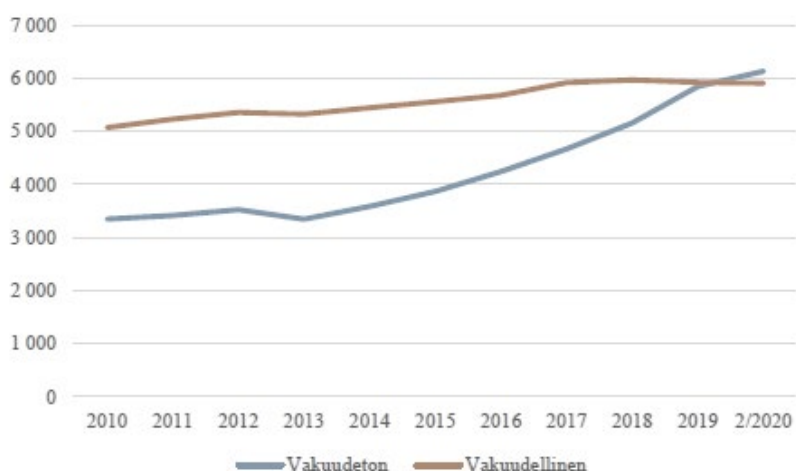
### 2.1 Kuluttajaluotto tuotteena

Kuluttajaluotto on luotonantajan kuluttajalle sopimuksen mukaan lainaama rahasumma, maksulykkäys tai muu taloudellinen järjestely. Kuluttajaluotoiksi luetaan esimerkiksi luottokorttiluotot, asunto- ja opintolainat, osamaksuluotot ja hyödykesidonnaiset korttiluotot. Luottoja tarjoavat erilliset rahoitusyhtiöt, pankit ja luottoyhtiöt. Kuluttajaluotto voi olla kertaluotto tai jatkuva luotto. Kertaluotossa luotonantaja myöntää kuluttajalle sovitun summan ja se maksetaan pois joko kokonaisuudessaan tai esimerkiksi kuukausittaisilla maksuerillä. Jatkuva luotto puolestaan on luotto, jossa velallisella on oikeus luottoon sovittuun luottorajaan saakka, eikä nostoihin tarvita erillistä luottopäätöstä. Tällainen luotto voisi olla esimerkiksi luottokortille sovittava luottolimiitti, jonka rajoissa velallinen käyttää luottoa. Jatkuvan luoton korkokustannukset voivat vaihdella sen mukaan, kuinka paljon luottoa käytetään kuukauden aikana. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2014.) Luotonantaja- ja vertaislainvälittäjärekisterin mukaan Suomessa toimii 60 kuluttajaluotonantajaa, joista 4 harjoittaa vertaislainojen välittämistä ja 3 myöntää asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja. Rekisteri on päivitetty 2.2.2021. (Luotonantaja- ja vertaislainvälittäjärekisteri, 2021.)

## 2.2 Kuluttajaluoton hinta

Kuluttajaluottoja tarjotaan erilaisin ehdoin ja hinnoin ja niiden kustannukset voivat vaihdella suuresti luoton mukaan. Luotosta aiheutuvia kustannuksia ovat mm. nimelliskorko, luoton perustamiskustannukset, käsittelymaksut sekä jatkuvasta luotosta aiheutuvat vuosimaksut ja osamaksujen kustannuslisä. Kuluttajaluottojen kustannuksiin vaikuttavat myös sen pituus ja takaisinmaksutapa. Yleisesti luottoajaltaan pitkä luotto tulee maksamaan enemmän kuin lyhyt. Luottojen hintaa vertaillaan yleisesti todellisen vuosikoron ja kustannusten avulla. Todellinen vuosikorko tulee ilmoittaa prosenttilukuna, jolloin luottojen vertailu on kuluttajalle helpompaa. (Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2014.)

Kuluttajaluottoja on saatavilla joko vakuudellisia, että vakuudettomia. Vakuudelliseen luottoon tarvitaan vakuus, joka voi olla esimerkiksi oma asunto. Vakuudellisessa luotossa korko on usein matalampi, joten se tulee usein edullisemmaksi. Vakuudellisia luottoja käytetään usein suuremman kertahankinnan rahoittamiseen, kuten esimerkiksi auton tai kesämökin hankintaan. Vakuudellisen kuluttajaluoton saaminen edellyttää aina lainaneuvottelun, ja sen vuoksi niitä saakin yleisesti vain pankeista. Vakuudettomaan kuluttajaluottoon ei tarvita vakuutta. Tämän vuoksi siinä on yleisesti suurempi korko, kuin vakuudellisessa luotossa. Vakuudettomia lainoja myöntävät useat luottoyhtiöt, ja luotto päätös annetaan nopeimmillaan muutamissa minuuteissa digitaalisten kanavien kautta. Vakuudetonta kuluttajaluottoa käytetään sekä pienempiin, että isompiin arjen hankintoihin. (Sortter, 2019.) Kuviosta 1 voidaan nähdä, että vakuudettomien kuluttajaluottojen kanta on kasvanut tasaisesti viime vuosikymmenen aikana. Vakuudellisten kuluttajaluottojen kanta on säilynyt tasaisena.



**Kuvio 1.** Suomen Pankin seuraamien luottolaitosten myöntämien vakuudellisten ja vakuudettomien kulutusluottojen (pl. tili- ja korttiluotot) kanta vuoden lopussa vuosina 2010-2019, sekä helmikuun lopussa 2020. Luvut miljoonia euroja. (Luotonen, Puttonen & Rantapuska 2020, s. 5).

Karp (2020) toteaa artikkelissaan, että kuluttajaluottojen korot tuntuvat järjettömän suurilta verrattuna esimerkiksi auto- tai asuntolainoihin. Syy suuriin korkoihin on luotonantajan ottama riski luotonannosta. Luottoyhtiöiden tarjoamat luotot ovat usein vakuudettomia, jolloin luottoyhtiö ei pysty ulosmittaamaan velallisen vakuutena olevaa autoa tai asuntoa. Luotonantaja voi velallisen maksukyvyttömyystilanteessa nostaa syytteen velallista vastaan, mutta takeita rahojen takaisinsaannista ei ole. Suuremmilla koroilla kätetään riski, jossa luotonantaja ei saa rahojaan takaisin velallisen maksukyvyttömyyden vuoksi. Koron suuruus voi myös vaihdella riippuen siitä, miten luotonantaja näkee kuluttajan takaisinmaksukyvyn. Näin ollen paremmalla luottoprofiililla saa alhaisemman koron ja huonommalla profiililla korkeamman koron.

### 2.3 Kuluttajaluoton käyttö

Lainavertailupalvelu Sortter (2020b) on tehnyt tutkimusta kuluttajaluottojen käytöstä. Tutkimuksessa on otettu huomioon vain Sortterin kautta tulleet luottihakemukset. Sen mukaan jopa 67 prosenttia luotonhakijoista on työsuhhteessa. Työttömien osuus luotonhakijoista on vajaa 7 prosenttia. Hakijoiden keskimääräinen ikä on noin 41 vuotta.

Tutkimuksen mukaan aviottomat henkilöt hakevat luottoa yleisimmin sisustamista tai kodinkonehankintoja varten. Puolestaan aviossa olevat henkilöt hakevat luottoa remontointiin, vanhojen velkojen pois maksamiseen tai ajoneuvon hankintaan. Toisaalta luottoa voidaan tarvita myös muuttuvissa elämäntilanteissa, kuten eron tai sairauden ilmaantuessa. Keskimääräinen haettava summa on noin 12 000 euroa, mutta kuluttajaluottoja on tarjolla noin 60 000 euroon saakka. Tutkimusten valossa voidaan todeta, että joka neljännellä suomalaisella on jokin kuluttajaluotto käytössään.

## **2.4 Kuluttajaluottojen synty**

Antti Makkonen kertoo teoksessaan kuluttajaluottojen synnystä. Rahoitusmarkkinoiden tiukka sääntely rajoitti luottomarkkinoita vielä 1980-luvulle saakka. Lainansaanti perustui pitkälti kuluttajan omiin säästöihin ja riittävään vakuuteen ennen 1980-lukua. Asuntoluoton nopea takaisinmaksu oli hyvän pankkiasiakkuuden merkki, mutta myös pakollista korkean korkotason vuoksi. Säästämismyönteisyys hillitsi velkaantumista ja säästämiseen kannustettiin voimakkaasti. Velkaantumista pidettiin merkinä huonosta taloudenpidosta. Rahoitusmarkkinoilla tapahtui murros 1980-vuoden lopulla. Markkinoiden sääntelyä purettiin voimakkaasti, jonka myötä rahoituksen saamisesta tuli ennennäkemättömän helppoa. Helppo saatavuus lisäsi luotonantajien kilpailua, jonka vuoksi luotonmyöntökriteerit alentuivat ja riskienhallinta unohtui. Luottoja myönnettiin valtava määrä niin kotitalouksille, kuin yrityksillekin. Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen johti jyrkkään talouskasvuun, mutta sen syihin ei osattu suhtautua kriittisesti. Tilanne johti 1990-luvun alun pankkikriisiin. Suomen pankkikriisiä pidettiin yhtenä sen ajan merkittävimmistä kriiseistä suhteessa muihin maihin. Kriisistä seurasi monien yksityishenkilöiden ja yritysten maksukyvyttömyys, asuntojen arvojen putoaminen ja työttömyys. (Makkonen 2016, s. 32–33.)

Pankkikriisin seurauksena rahoitusmarkkinoiden sääntelyä kiristettiin. Merkittävin muutos oli se, että jatkossa luotonmyöntö olisi perustettava kuluttajan todelliseen maksukykyyn, ei vakuusarvoon. Luotonmyöntökriteerien kiristyminen tapahtui luonnollisesti, sillä kriisin aiheuttama epävakaa tilanne pakotti luotonantajat kiristämään

luotonantopolitiikkaansa. Sääntelyä ja kuluttajansuojaa vahvistettiin sen vuoksi, että kuluttajat voisivat jälleen luottaa rahoitusmarkkinoihin, ja että heille olisi tarjolla yhä kattavampaa tietoa velkaantumisen riskeistä sekä velka- ja vakuussitoumusten ehdoista. Myös velkajärjestely- ja yrityssaneerauslakeja päivitettiin, jotta ylivelkaantuneet kuluttajat ja yritykset saisivat parempaa apua taloutensa tervehdyttämiseksi. (Makkonen 2016, 33.)

Raijas (2019, s. 620–622) kertoo tekstissään, että 2000-luvun alussa Suomen rahoitusmarkkinoille saapui euromäärältään ja pituudeltaan pieniä vakuudettomia luottoja perinteisten finanssimarkkinoiden ulkopuolelta. Tuohon aikaan luotonantajat olivat juuri kiristäneet luotonmyöntökriteereitään, mutta kasvavan digitalisaation myötä uudet toimijat saivat mahdollisuuden tarjota kuluttajille aiempaa saavutettavampia kuluttajaluottoja. Näiden luottojen tarjoajat eivät entisestä poiketen tarvinneet fyysistä asiakaspalvelustettua, vaan luotonmyöntö pystyttiin hoitamaan vaivattomasti ja nopeasti internetin tai tekstiviestipalvelun kautta. Kyseisiä luottoja alettiin kutsumaan pikavipeiksi. Pikavipeille tyypillinen piirre oli niiden suuret todelliset vuosikorot. Pikavipeistä aiheutuneet kulut saattoivat olla jopa 25 prosenttia myönnetyn luoton pääomasta laskettuna. Pikavipit tulivat kuitenkin tarpeeseen, sillä kotitalouksien tilanne oli pankkikriisin jäljiltä vielä heikko. Pikavippien tarve oli omiaan kasvattamaan niiden tarjontaa markkinoilla. Pikavippien huomattiin aiheuttavan velallisille merkittäviä velkaongelmia ja tämän vuoksi niiden sääntelyyn on lähdetty asteittain puuttumaan.

### **3 Kuluttajaluottojen lakisäätelyiden perustelu**

Lyhytaikaisten luottojen sääntely on hyvin perusteltua, sillä sen ongelmista voi olla erittäin haitallisia vaikutuksia kansantaloudelle. (Takalo 2017, 383). Tässä kappaleessa kerrotaan, mitkä asiat luottomarkkinoilla nähdään niin haitallisena, että luottoja on tarpeen säännellä. Kappaleessa tarkastellaan myös sitä, minkälaisia seurauksia sääntelemättä jättämisellä on kansantaloudelle.

#### **3.1 Markkinoiden epätäydellisyys**

Ahonen (2011, s. 27) toteaa, että taloustieteellinen näkemys markkinoiden täydellisyydestä on se, että markkinoilla on paljon erilaisia tuotteita, tuottajia ja ostajia. Näillä markkinatekijöillä on ideaalimallissa täydellinen informaatio sekä ostajan, että myyjän puolesta. Todellisuudessa markkinat ovat epätäydelliset erinäisistä syistä, ja sen vuoksi sääntelyiden tarpeellisuutta on syytä pohtia.

Pohjola (2019, s. 123) kertoo teoksessaan, että markkinoiden epätäydellisyydessä tarkoitetaan hyvin tavanomaista tilannetta, jossa toinen markkinaosapuolista tietää asioista enemmän kuin toinen. Myyjä tuntee hyödykkeen ja kuluttaja puolestaan tuntee vain omat tarpeensa ja maksuhalukkuutensa. Enemmän tietävällä osapuolella on houkutus käyttää tiedon tuomaa valtaa hyväkseen ja jopa liioitella. Hyödykettä ei välttämättä saataisi myydyksi, mikäli tavallisilla kuluttajilla olisi yhtä paljon tietoa kuin myyjillä. Takalo (2017, s. 383) toteaa, että rahoitusmarkkinoilla epäsymmetristä informaatio esiintyy lainaa tarjoavan yrityksen ja sitä tarvitsevan kuluttajan välillä. Yksi mahdollinen seuraus epäsymmetrisestä informaatiosta on esimerkiksi liiallinen lainanantaminen- ja ottaminen, josta seuraa kotitalouksien liiallinen velkaantuminen. Kuluttajaluottojen sääntelyllä halutaan poistaa epätäydellisestä informaatiosta johtuvaa velkaantumisongelmaa.



Takalo (2017, s. 383) toteaa, että markkinoiden epätäydellisyyksiä ovat erityisesti haitallinen valikoituminen ja moraalikato. Kirabaeva (2011, s.12) kertoo, että haitallisella valikoitumisella tarkoitetaan tilannetta, jossa laadukkaat luotonhakijat katoavat markkinoilta. Tilanne lähtee liikkeelle siitä, että luotonantaja kompensoi luottoriskiään nostamalla korkoa. Korkeat korot johtavat siihen, että laadukkaat luotonhakijat katoavat markkinoilta. Kun laadukkaita luotonhakijoita ei ole, tulee luotonantajan nostaa korkoa entistään. Asiakkaiksi valikoituvat tässä tapauksessa henkilöt, joiden takaisinmaksukyky ei ole yhtä hyvä kuin laadukkailla luotonhakijoilla. Jos haitallista valikoitumista esiintyy taloudessa liikaa, voi luottomarkkinat romahtaa. Okko ja Kasanen (1994, s. 162) kommentoivat, että haitallisella valikoitumisella on voinut olla suurempi rooli Suomen pankkikriisissä, kun uskotaan. Heidän mukaansa suuren koron omaavat asiakkaat ovat olleet juuri niitä asiakkaita, joiden kohdalla luottotappion riski on ollut erityisen suuri.

Pohjola (2019, s. 111) kertoo opuksessaan, että moraalikadolla tarkoitetaan tapahtumaa, jossa pankit ja luotonantajat toimivat moraalisesti väärällä tavalla, sillä ne tietävät valtiotalouden pelastavan ne maksukyvyttömyystilanteessa. Pankki tai luotonantaja voi täten ottaa tarpeetonta riskiä ja päätyä tilanteeseen, jossa luottoriskit realisoituvat. Tilanne voi äityä pahaksi siinä tilanteessa, kun moraalikatoa esiintyy taloudessa liikaa. Aina kun valtiotalta pelastaa toimijan kriisistä, on kylvetty uusi kriisin siemen. Mackintosh (2011) antaa moraalikadosta pankkitoiminnassa esimerkiksi Kreikan tilanteen. Toimijat kreikan pankkijärjestelmässä tietävät, että Euroopan keskuspankki ei anna Kreikan rahoitusjärjestelmän kaatua, sillä maa on liian suuri toimija Euroopassa. Lisäksi tiedetään, että Euroopan keskuspankilla ei ole mekanismeja Kreikan sulkemiseksi eurojärjestelmän ulkopuolelle. Näin ollen pankit voivat viivyttää uudistusten tekemistä niin kauan, kunnes sääntelyviranomaiset puuttuvat peliin.

### 3.2 Koronkiskonta

Ahonen (2011, s. 29–30) kertoo, että oikeustaloustieteen mukaan oikeuden tehtävä on vähentää transaktiokustannuksia, jotta kuluttajalle olisi tarjolla luottoa kohtuullisin kustannuksin. Suuria transaktiokustannuksia pidetään pätevästä syystä luottojen sääntelylle ja ne ovatkin usein lainsäädäntöuudistuksien pääosassa. Luotoista aiheutuvia kustannuksia kutsutaan luotonantajan näkökulmasta transaktiokustannuksiksi. Ne voidaan jakaa kolmeen ryhmään: asiakkaiden ja sopimuskumppaneiden etsintäkustannukset, sopimuskustannukset ja valvontakustannukset.

Ahonen (2011, s. 30) jatkaa kertoen, että luoton kustannuksia on tarpeen säännellä myös luotonantajien tekemän ylivoiton vuoksi. Usein nähdään, että luotonantajat tekevät toiminnallaan voittoa pikemminkin sattuman, eikä esimerkiksi suunnitellun investoinnin vuoksi. Ylivoittoja voidaan säännellä kustannusten rajoittamisella tai verotuksen kiristämällä. Näitä toimenpiteitä perustellaan hyvinvointitappioiden vähentämällä. Ranta (2020) kertoo taloussanomien uutisartikkelissa, että tehdyn tutkimuksen mukaan lyhytaikaista luottoa tarjoavien yritysten ylivoitot on saatu kuriin sääntelyillä. Sen mukaan esimerkiksi lyhytaikaista luottoa tarjoavan OPR Financen liikevaihto on kutistunut muutamassa vuodessa 39,9 miljoonasta eurosta 24,7 miljoonaan euroon.

### 3.3 Aggressiivinen markkinointi

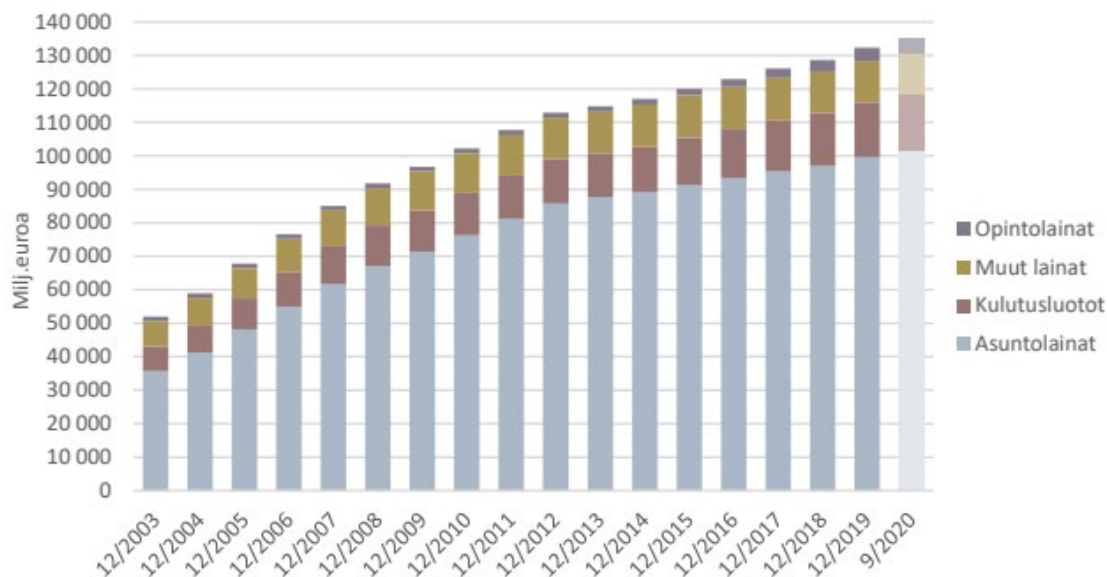
Aspelund ja Linnanmäki (2019, s. 1–2) toteavat, että kuluttajaluottojen markkinointia on kautta aikojen pidetty aggressiivisena. Kuluttajaluottoa tarjoavat toimijat hyödyntävät monia eri markkinointikanavia, kuten ulkomainoksia, lehtiä, televisiota, radiota ja verkkokanavia. Kuluttajaluottoja markkinoidaan verkossa aktiivisesti ja sosiaalisen median suosio on lisännyt niiden näkyvyyttä. Toimijat käyttävät myös kaupallista yhteistyötä ja erilaisia lainavertailusivustoja. Lisäksi luottojen suoramarkkinointi esimerkiksi sähköpostin kautta on kovin yleistä. Peltosen ja Saastamoisen (2019, s. 11–12) selvityksessä käy ilmi, että monet kuluttajat kokevat törmäävänsä kuluttajaluottojen markkinointiin useita kertoja viikossa ja ne herättävät heissä voimakkaita negatiivisia tunteita. Selvityksen

mukaan kuluttajaluottoja markkinoidaan kuluttajille, joilla on jo valmiiksi ongelmia taloudenhallintansa tai pelinriippuvuutensa kanssa. Kuluttajat myös totesivat, että markkinointia esiintyy, vaikka heillä olisi jo ennestään maksuhäiriömerkintä.

Peltonen ja Saastamoinen (2019, s. 29) toteavat, että kuluttajaluottojen markkinoinnissa käytetään hyväksi käyttäytymistaloustieteen tunnistamia ilmiöitä. Mainonnassa korostetaan kuluttajaluottojen sisältämiä erityispiirteitä, kuten palvelun nopeutta ja joustavuutta. Kuluttajaluottoja usein tarjotaan ratkaisuksi erilaisten hyödykkeiden hankintaan ja rahojen loppumiseen. Lisäksi usein korostetaan yritysten suomalaisuutta, kulurakennetta ja asiakkaiden tyytyväisyyttä. Kuluttajan halutaan toimivan luoton ottamisen suhteen nopeasti ja intuitiivisesti. Kuluttaja saattaa näin käyttäytyessään luottaa liikaa omaan takaisinmaksukykyynsä ja aliarvioida tulevia lyhennyksiä ja korkoja.

### **3.4 Velkaantumisongelmat**

Takalo (2017, s. 383) kertoo, että oikeusministeriön perustelu kuluttajaluottojen sääntelyyn on se, että ne aiheuttavat kotitalouksille vakavia velkaantumisongelmia ja niitä täytyy hillitä. Majamaa & Rantala (2020, s. 6) toteavat, että ylivelkaantumisella on vakavia seurauksia niin kotitalouksille kuin yrityksillekin. Kun kotitaloudet rajoittavat kuluttamistaan, myös yritysten toiminta vaikeutuu. Yritysten maksuvaikeudet johtavat pankkien luottotappioihin ja täten ne horjuttavat koko rahoitusmarkkinoiden toimintaa. Näin ollen voidaan todeta, että kotitalouksien velkaantumisella on yhteiskunnallisia kerrannaisvaikutuksia. Valtioneuvoston selvitysten mukaan kotitalouksien euromääräiset lainat ovat tasaisessa nousussa niin opintolainojen, kuluttajaluottojen, asuntolainojen ja muiden lainojen osalta. Tämä ilmiö voidaan todeta kuvioista 2.



**Kuvio 2.** Suomen kotitalouksien euromääräiset lainat (miljoonissa euroissa), tilanne vuoden 2020 lopussa. (Majamaa & Rantala 2020, s. 13).

Takalo (2017, s. 384–385) toteaa, että sääntelyillä halutaan mahdollistaa turvallisten rahoitustuotteiden saatavuus ja sopivuus, jotta velkaantuminen ei pääsisi kasvamaan. Sopivien rahoitustuotteiden varmistaminen myös kohentaa kuluttajien luottamusta rahoitusjärjestelmään. Sopivuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että useiden rahoitustuotteiden ajatellaan olevan tavalliselle kuluttajalle liian monimutkaisia, jolloin niiden myyntiä tulee rajoittaa. Erinäisten tutkimusten mukaan kuluttajaluottoja hakevat epärationaalisesti käyttäytyvät ja heikon talouslukutaidon omaavat henkilöt. Kotakorpi (2017, s. 551) korostaa, että tällainen käyttäytyminen liittyy epätäydelliseen rationaalisuuteen, joka on osa käyttäytymistaloustiedettä. Epätäydellisen rationaalisuuden vuoksi kuluttajat eivät tee oman etunsa mukaisia parhaita mahdollisia päätöksiä. Epätäydellisenä rationaalisuutena pidetään tahdonheikkoutta, epäjohdonmukaista päätöksentekoa ja lyhytnäköisyyttä. Mikäli taloudessa esiintyy näistä käyttäytymismuodoista johtuvaa kulusvalintojen vääristymää, on julkisen vallan perustelua puuttua toimillaan markkinoihin, sillä nämä käyttäytymismuodot johtavat todennäköisimmin velkaantumisen kasvuun.

## 4 Kuluttajaluottojen lakisäätelyt

Tässä kappaleessa esitellään kuluttajaluottojen lakisäätelyitä varhaisimmasta uusimpaan. Kappaleet sisältävät tietoa lakiesityksen sisällöstä, odotetuista- ja toteutuneista vaikutuksista. Hallituksen esitystä 122/2004 ei käsitellä, sillä katsotaan että lyhyiden kuluttajaluottojen historia alkaa vuodesta 2005, eikä täten esityksellä ole merkittävää vaikutusta kuluttajaluottomarkkinoihin. Myös hallituksen esitys 77/2016 jää käsittelemättä, sillä sen katsotaan liittyvän pikemminkin asunto-omaisuuteen liittyviin kuluttajaluottoihin.

Hallituksen esitys	Päivämäärä	Voimaantulo
HE 122/2004: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta	HE annettu: 16.6.2004; Vahvistettu: 21.1.2005	1.4.2005
HE 64/2009: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, rikoslain 36 luvun 6 §:n ja korkolain 4 §:n muuttamisesta	HE annettu: 8.5.2009; Vahvistettu: 6.11.2009	1.2.2010
HE 24/2010: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden luotonantajien rekisteröinnistä sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi	HE annettu: 30.3.2010; Vahvistettu: 27.8.2010	1.12.2010
HE 78/2012: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain sekä korkolain 2 §:n muuttamisesta	HE annettu: 6.9.2012; Vahvistettu: 15.3.2013	1.6.2013
HE 77/2016: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi	HE annettu: 19.5.2016; Vahvistettu: 14.10.2016	1.1.2017
HE 230/2018: Hallituksen esitys eduskunnalle kuluttajaluottosopimuksia ja eräitä muita kuluttajasopimuksia koskevien säännösten muuttamisesta	HE annettu: 15.11.2018; Vahvistettu: 26.4.2019	1.9.2019
HE 53/2020: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 7 luvun väliaikaisesta muuttamisesta	HE annettu: 23.4.2020; Vahvistettu: 26.6.2020	1.7.2020 - 31.12.2020

**Kuvio 3.** Kuluttajansuojalain muutoksia koskevat hallituksen esitykset vuosina 2004–2020 ja niihin liittyvät keskeiset päivämäärät (Majamaa & Rantala 2020, s. 17).

Hallituksen esityksen 230/2018 yhteydessä esitetään laskelmia korkokattolakiuudistuksen vaikutuksista luotosta syntyviin euromääräisiin kustannuksiin sekä luotonantajan, että velallisen näkökulmasta. Aihetta on tarpeen tutkia, sillä lakiuudistuksen vaikutuksia ei ehditty näkemään ennen koronaviruspandemian aiheuttaman väliaikaisen lakiuudistuksen säätämistä. Laskennalliset selvitykset ovat tarpeen, sillä vaikutuksia ei ole aikaisemmin euromääräisesti laskettu. Väliaikaisen vuoden 2020 lakiuudistuksen päätyttyä korkokatto palaa vuoden 2019 lakimuutoksen mukaisiin korkorajoituksiin, joka tekee sen vaikutuksista merkittävän tekijän kuluttajaluottomarkkinoilla.

Hallituksen esityksen 53/2020 väliaikaisen vuoden 2020 lakisääntelyn yhteydessä esitetään myös laskelmia uudistuksen vaikutuksista luotosta syntyviin euromääräisiin kustannuksiin sekä luotonantajan, että velallisen näkökulmasta. Aihetta on tarpeen tutkia, sillä on tärkeä selvittää minkälaisia vaikutuksia väliaikaisella korkokatolla on kuluttajaluottomarkkinoihin ja kuluttajiin COVID-19 pandemian aikana. Laskennallinen selvitys oli tarpeen, sillä myöskään väliaikaisen lakisääntelyn vaikutuksia ei ole aikaisemmin laskettu euromääräisesti. Kappaleen yhteydessä esitetään myös lakiuudistuksesta syntynyttä yhteiskunnallista keskustelua.

#### **4.1 Hallituksen esitys 64/2009**

Kuluttajaluottojen lainsäädäntöä lähdettiin uudistamaan ensimmäisen kerran vuonna 2009. Lainsäädäntöä haluttiin lähteä kiristämään ja selventämään kuluttajasuojalain kautta. Ehdotettiin, että luottokiskontaa ja korkolakia koskevat säännökset tulee muokata sopivimmiksi. Lakia ehdotettiin kiristettäväksi, sillä jo vuonna 2009 huomattiin että pikaluotoista seuraa velkaongelmia. (HE 64/2009.)

Lakiesityksen (HE 64/2009) mukaan muutoksia haluttiin lähteä tekemään todellisen vuosikoron ilmoitusvelvollisuuteen, luottoa hakevan kuluttajan henkilöllisyyden perusteelliseen tarkastamiseen, tarjonnan aikarajoituksiin ja luottokiskontaa koskevaan rikoslakiin. Sääntelyn ulkopuolelle katsottiin jäävän hyödykesidonnaiset luotot, sillä niistä ei ollut kuluttajaviraston mukaan aiheutunut yhtä merkittäviä velkaantumisongelmia kuin

pikaluotoista. Sääntelyn katsottiin parantavan kuluttajien asemaa, sillä jatkossa kuluttajille olisi tarjolla entistä vertailukelpoisempaa tietoa luotoista. Oletettiin, että sääntelyn myötä kilpailu kuluttajaluottomarkkinoilla tulisi lisääntymään ja sen myötä kuluttajaluottojen hinnat tulisivat halpenemaan. Luotonmyöntäjille tilanne tulisi tuomaan uusia velvollisuuksia, joiden arvioitiin lisäävän kustannuksia pienessä määrin. Arvioitiin myös, että sääntely tulee vähentämään väärinkäytöksiä aikarajoitusten myötä, ja luottokiskonta tulisi vähenemään rikoslain muuttamisen vuoksi.

Vuoden 2010 lakiuudistuksessa (HE 24/2010) kerrotaan, että vuoden 2009 lakiuudistuksen seurauksena luottokanta lähti nousuun ja luottojen tarjonta monipuolistui. Lisäksi huomattiin, että luotonmyöntäjien määrä on jatkuvassa nousussa ja luotonantoon hyödynnettiin yhä monipuolisimpia kanavia. Merkittävin seuraus oli velkaantumisongelmien kasvu.

## **4.2 Hallituksen esitys 24/2010**

Vuoden 2010 lakimuutokset liittyivät Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2008/48/EY kuluttajaluottosopimuksista ja neuvoston direktiivin 87/102/ETY kumoamisesta. Direktiivin tavoitteena oli luoda entistä tehokkaammat ja avoimemmat kuluttajaluottomarkkinat ja taata sellainen kuluttajasuojan taso, jolla vapaata liikkuvuutta voitaisiin toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti luotonantajien ja kuluttajien kannalta. Jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi käytäntöön ennen päiväystä 11.6.2010. (HE 24/2010.)

Lakiesityksessä (HE 24/2010) säädettiin monista kuluttajaluottoja koskevista asioista koskien EU:n jäsenvaltioita. Direktiivissä määriteltiin yksityiskohtaisesti esimerkiksi kuluttajaluottosopimuksen sisällöstä, luottokelpoisuuden arvioinnista, luoton irtisanomisesta ja vakiomuotoisten eurooppalaisten kuluttajaluottotieto- lomakkeen käytöstä. Direktiivissä lisäksi esitettiin, että luottojen tarjoaminen tulisi lukea valvonnan alaiseksi elinkeinoksi, joka vaatisi erillisen rekisteröinnin. Ehdotettiin, että valvontaviranomaisen tehtävään sopisi parhaiten Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Nähtiin, että sääntely tulee vaikuttamaan positiivisesti kuluttajaluottomarkkinoihin. Vakiomuotoisten eurooppalaisten

kuluttajatieto- lomakkeen käyttöönoton seurauksena kuluttajat voisivat vertailla luottoja yli maarajojen. Nähtiin myös, että luotonantajalle direktiivin käyttöönotto tulisi lisämään kustannuksia ja velvollisuuksia. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2018) selventää asiaa kertomalla, että direktiivin mukaan luotonantajan tulisi jatkossa antaa asiakkaalle vakio- muotoisessa eurooppalaisessa kuluttajaluottotieto- lomakkeessa tiedot seuraavista seikoista:

- 1) luotonantaja;
- 2) tarjottava luotto, luottokustannukset ja luoton takaisinmaksu;
- 3) luototettava hyödyke;
- 4) sopimusrikkomusten seuraamukset;
- 5) kuluttajille lain nojalla kuuluvat oikeudet.

Majamaa & Rantala (2020, s. 18–19) toteavat, että 2000-luvun lopun pikaluotot olivat euromääräisesti hyvin pieniä muutaman sadan euron suuruisia luottoja, ja niistä johtuneet velkaongelmat keskittyivät nuoriin, alle 25-vuotiaisiin velallisiin. Valtioneuvoston selvityksen mukaan vuoden 2010 lainsäädäntöuudistus ei vaikuttanut velkaantumiseen positiivisella tavalla, vaan sen jälkeen etenkin nuorten velkaongelmat jatkoivat kasvuaan.

### **4.3 Hallituksen esitys 78/2012**

Vuoden 2013 lakiuudistus nähtiin tarpeelliseksi, sillä kuluttajaluottomarkkinat olivat paistuneet ennennäkemättömiksi vuodesta 2005 lähtien. Kuluttajaluottoa tarjoavien luotonantajien määrä oli paisunut vuoteen 2013 mennessä jopa 80 pikaluottoyritykseen. Pikaluottoja oli myönnetty vuonna 2010 noin 244 miljoonan euron edestä, mutta niistä maksettavat kulut olivat peräti 64 miljoonaa euroa. Näin ollen kulut muodostivat keskimäärin 26 prosenttia lainapääomasta. Vuonna 2011 myönnettyjen pikaluottojen määrä kasvoi entisestään. Myös velkomustuomiot ja ulosottoasiat olivat kasvussa. (HE 78/2012.)



Lakiesityksen (HE 78/2012) mukaan uudistuksia tuli tehdä luotonantajan tapaan menettellä, kuluttajaluottojen markkinointiin sekä korkokattoon. Markkinoinnin osalta haluttiin rajoittaa sen aggressiivista lähestymistapaa kuluttajiin, sekä poistaa mahdollisuus markkinoida luottoja lisämaksullisin tekstiviestipalveluin. Jatkossa luotonantajan tulisi myös yhä tarkemmin selvittää luoton sopivuus kuluttajalle, tarjota neuvontaa maksukyvyttömyystilanteessa ja suhtauduttava myönteisesti maksujärjestelyihin. Tärkein uudistus tehtiin todellisen vuosikoron suhteen. Korkokattoa säädettiin niin, että jatkossa alle 2 000,00 euron luoton todellinen vuosikorko saisi olla enintään viitekorko lisättynä 50 prosenttiyksiköllä.

Raijas (2019, s. 629–630) toteaa, että vuotta 2013 voidaan pitää historiallisena vuotena kuluttajaluottojen piirissä. Merkittävien kiristysten myötä pikaluottoa tarjoavien yritysten kannattavuus laski dramaattisesti, sillä todellisen vuosikoron korkokattoa laskettiin sadoilla prosenteilla. Syksyyn mennessä 30 % toimijoista oli poistunut markkinoilta. Pikavippien tarjonnan laskiessa niiden kysyntä romahti ja luottokanta laski nopeasti. Uudistuksen myötä pienet pikavipit katosivat markkinoilta kokonaisuudessaan ja pikavippisanasta luovuttiin. Näiden tuotteiden tilalle tuli kuitenkin uusia tuoteinnovaatioita, joissa asiakas haki tietylle summalle limiittiä, ja nosti sitä useammassa erässä käyttöönsä. Kyseisiä limiittiluottoja alettiin kutsua joustoluotoiksi. Yli 2000 euron joustoluotot eivät olleet vuoden 2013 sääntelyn piirissä, vaikka kuluttaja olisikin nostonut käyttöönsä alle 2000 euroa. Joustoluottojen myötä sääntelyä pystyttiin kiertämään ja niiden todellinen vuosikorko saattoi nousta yli sataan prosenttiin.

Raijas (2019, s.630-631) jatkaa kertoen, että nähtävissä oli myös takaisinmaksuaikojen pidentymisiä, vaikka luottoja otettiinkin vuoden 2013 jälkeen lukumäärältään huomattavasti vähemmän kuin ennen. Uusien lainatuotteiden tulo markkinoille nosti jälleen kerran vakuudettomien luottojen suosiota ja luottokanta lähti jälleen nousuun. Suosio näkyi vuoden 2014 kotitalouksien velkamäärissä ja luottojen takaisinmaksuaikojen pitenemisenä. Velkaongelmaisten tilannetta alettiin myöhemmin tutkimaan tarkemmin, ja tutkimuksesta huomattiin että kuluttajaluottojen määrässä

tapahtui suuri nousu vuonna 2016. Huomattiin myös, että vuonna 2016 yhä useampi haki takuusäätien takausta järjestelylainsa. Tilastoinnin valossa oli nähtävillä, että vuodesta 2013 vuoteen 2018 keskimääräinen lainamäärä kaksinkertaistui reilusti ja kuluttajaluottojen osuus takuusäätien asiakkaiden veloista oli kasvussa. Velkaongelmat olivat siis jälleen kasvussa ja huomattiin, että vuoden 2013 korkouudistus ei vähentänyt velkaongelmaisten määrää pitkällä aikavälillä.

#### **4.4 Hallituksen esitys 230/2018**

Vuoden 2019 lakiuudistus nähtiin tarpeelliseksi, sillä pienlainojen kysyntä ja velkaantuminen olivat jälleen kasvussa. Luottokanta-tilaston julkaiseminen oli vuoteen 2018 mennessä jo päättynyt, eikä kuluttajaluottojen määristä ollut enää tarkkaa tietoa. Arvioitiin, että vaikka pienlainojen kappalemäärät olivat laskussa, niin lainamäärät olivat kuitenkin jatkuvassa nousussa. Ilmeni, että luottoa tarjoavat yritykset olivat kiihdyttäneet kuluttajaluottojen kysyntää tarjoamalla erilaisia rahoitusvaihtoehtoja eri kanavien kautta, sekä panostamalla markkinointiin ja digitaaliseen saatavuuteen. Vuonna 2018 tehdyn selvityksen mukaan kuluttajaluottoa tarjoavat yritykset olivat tavoitelleet kasvua löysentämällä luotonantokriteereitä, nostamalla enimmäislouptosummaa, ja pidentämällä laina-aikoja. Näin ollen voitiin todeta, että luotonantajat olivat ottaneet suurempaa luottoriskiä asiakkaiden saamiseksi. Oli myös selvää, että todelliseen vuosikorkoon perustuvan korkomallin tehokkuudessa oli puutteita muiden kustannuksien suhteen. Selvityksessä huomattiin myös, että voimassa olevan sääntelyn noudattamisessa on ollut puutteita. (HE 230/2018.)

Lakiesityksen (HE 230/2018) mukaan korkosääntelyä ehdotettiin laajennettavaksi myös yli 2 000,00 euron luotoille, jotka aikaisemmin rajautuivat sääntelyn ulkopuolelle. Koska todellisen vuosikoron käyttö korkokaton aiheutti aikaisemmin korkosääntelyn kiertämistä esimerkiksi laina-ajan pidennyksenä, tulisi tilalle laissa asetettu yläraja kuluttajan nostaman luoton perittäväälle korolle. Tämä yläraja oli lakiehdotuksessa alkuun 30 prosenttia, mutta se muutettiin myöhemmässä vaiheessa kymmenen prosenttia alemmaksi. Tavoitteena oli tehdä sääntelystä entistä tehokkaampaa ja luottojen hinnoittelusta

läpinäkyvämpää. Myös luotonantajien perimiin muihin kustannuksiin haluttiin tällä kertaa puuttua tehokkaammin. Esitettiin, että luottokustannusten määrä ei saisi ylittää 0,1 prosenttia luottosopimuksen mukaisesta lainamäärästä päivää kohden laskettuna. Pienten luottojen kohdalla erikseen sovittaisiin, että 30 päivän luotossa kustannukset saisivat olla enintään 5 euroa ja suuren luottojen kohdalla enintään 150 euroa vuodessa. Lakiehdotuksessa esitettiin myös, että mikäli luotonantaja rikkoo lisäkustannuksiin liittyvää sääntelyä, ei velallisella olisi velvollisuutta maksaa luotostaan kustannuksia tai korkoa rikkomuksen jälkeen enää missään määrin. Myös lainamuutoksista syntyviä kustannuksia haluttiin rajoittaa.

#### **4.4.1 Lakiuudistuksen vaikutukset**

Palménin (2019) haastattelema luotonantoon erikoistunut sivusto Financer.com toteaa, että lakiuudistuksen myötä markkinoilta katosi useita kuluttajaluottoa tarjoavia yrityksiä. Vaikka uusi korkokatto tuli voimaan syksyllä 2019, osa yrityksistä lopetti toimintansa jo kesän 2019 aikana. Muutamat yritykset ilmoittivat uudistavansa palveluitaan säännöksiensä mukaiseksi, ja avaavansa palvelut asiakkaiden käytettäväksi myöhemmin. Luotosen, Puttosen ja Rantapuskan (2020) mukaan kuluttajaluottomarkkinat jatkoivat kasvuaan, vaikka markkinoilta katosikin merkittävä määrä toimijoita. Kuluttajaluottojen kysynnässä saavutettiin huippu tammikuussa 2020, jolloin vakuudettomia kuluttajaluottoja oli nostettu jopa 300 miljoonan euron edestä. Täten voitiin todeta, että vuoden 2019 lakiuudistus ei ole vaikuttanut markkinoihin toivotulla tavalla.

Uusitalon (2019) haastattelema Takuusäätiön toimitusjohtaja Juha Pantzar arvioi, että lakiuudistus tulisi lisäämään maksuhäiriömerkintöjen määrää lyhyellä aikavälillä. Tämä johtuu siitä, että luotonantajat eivät jatkossa pysty matalamman koron myötä ottamaan niin suurta riskiä kuin aikaisemmin. Sen vuoksi he eivät voi tarjota luottoa henkilöille, jotka vähänkin vaikuttavat takaisinmaksukyvyttömältä. Tämä johtaa siihen, että velkaantunut henkilö ei voi saada tarvitsemaansa luottoa. Tällainen tilanne johtaa velkakierteen syvenemiseen entisestään. Pantzarin mielestä maksuhäiriömerkintöjen lisääntyminen ei

ole kuitenkin kovinkaan huono asia, sillä se merkitsee velkakierteen katkeamista. Mitä nopeammin velkakierre katkeaa, sen pienemmäksi jää takaisinmaksettava rahasumma.

Malinin (2019) haastattelema kuluttaja-asiamies Katri Väänänen kommentoi, että lakiuudistus ei auta kaikkia velallisia, sillä lakiuudistus koskee vain 1.9.2019 jälkeen nostettuja luottoja. Mikäli asiakas ei ymmärrä kilpailuttaa luottoaan matalamman koron toimitoimilla, hän joutuu maksamaan kohtuuttomia korkoja alkuperäisen luottosopimuksen mukaisesti. Lisäksi luotonantajat voivat kasvattaa asiakkaiden kuluja suurentamalla luotonmääriä ja pidentämällä laina-aikaa. Harva asiakas myöskään tuntee oikeuksiansa luottokustannuksien kohtuullistamisesta, jota voi vaatia tuomioistuimelta.

#### **4.4.2 Laskelmat lakiuudistuksen vaikutuksista**

Tein laskelmia siitä, kuinka vuoden 2019 korkokatto vaikuttaa luotoista syntyviin kustannuksiin. Ennen vuoden 2019 korkokattoa kuluttajaluottojen todellinen vuosikorko sai olla maksimissaan viitekorko lisättynä 50 prosenttiyksiköllä. On ilmiselvää, että 30 prosentin lasku todellisessa vuosikorossa tulee näkymään luotoista syntyvissä kustannuksissa.

Luottotoiminnasta syntyviä pakollisia kustannuksia kutsutaan transaktiokustannuksiksi, joilla luotonantaja kattaa kulujaan. Ylijäävä osuus on osa yrityksen tuottoa. Jotta laskelmien analysointi olisi oikeanlaista, tulisi ensin tietää millaiset ovat eri kokoisten luottojen transaktiokustannukset. On kuitenkin selvää, että näiden kustannusten suuruus ei ole tutkijan määriteltävissä. Tämän vuoksi tämän tutkielman laskelmien analysoinnissa käytetään olettamuksena sitä, että luotonantajan transaktiokustannukset ovat 5 prosenttia luoton kokonaissummasta laskettuna.

Tutkimus suoritetaan laskennallisesti vertaillen kolmen erikokoisen luoton takaisinmaksettavaa summaa ennen ja jälkeen lakiuudistuksen. Tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa sitä, kuinka kannattavaa kunkin suuruisen luoton tarjoaminen kuluttajalle on korkokaton voimaantulon jälkeen. Tutkimus on tarpeen tehdä, sillä korkokaton vaikutuksia

ei ole aikaisemmin euromääräisesti laskettu, ja vuoden 2019 korkokatto astuu jälleen voimaan, kun väliaikainen vuoden 2020 korkokatto umpeutuu.

**Taulukko 1.** Takaisinmaksettava summa 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden kuukauden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
500,00 €	- €	2 kk	<b>49,65 %</b>	525,77 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
500,00 €	- €	2 kk	<b>19,56 %</b>	511,28 €

Kun taulukon 1 mukaisen kaksi kuukautta pitkän 500,00 euron luoton todellista vuosikorkoa alennetaan 49,65 prosentista 19,56 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 14,49 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet 25,77 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 11,28 euroa. Tämä tarkoittaa, että kustannusten määrä putoaa 56,23 prosenttia. Transaktiokustannukset ovat oletuksen mukaan 5 prosenttia luoton kokonaissummasta laskettuna, eli 25,00 euroa. On selvää, että jo ennen vuoden 2019 lakiuudistusta pienten luottojen tarjoaminen on ollut melko kannattamatonta. Tämä johtuu vuoden 2013 lakiuudistuksesta, jonka seurauksena useat pikaluottoja tarjoavat toimijat poistuivat markkinoilta. Laskelman perusteella voidaan todeta, että lakiuudistuksen jälkeen pienten luottojen tarjoaminen tulee olemaan jatkossa kannattamatonta, sillä edes transaktiokustannuksia ei pystytä kattamaan.

**Taulukko 2.** Takaisinmaksettava summa 2 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden vuoden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
2 500,00 €	120,00 €	24 kk	<b>49,25 %</b>	3 694,72 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
2 500,00 €	120,00 €	24 kk	<b>19,78 %</b>	3 000,77 €

Kun taulukon 2 mukaisen kaksi vuotta pitkän 2 500,00 euron luoton todellista vuosikorkoa alennetaan 49,25 prosentista 19,78 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 693,95 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet

1194,72 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 500,77 euroa. Tämä tarkoittaa, että kustannusten määrä putoaa 58,08 prosenttia. Keskisuuren luoton transaktiokustannukset ovat olettamuksen mukaan 125,00 euroa. Laskelman perusteella voidaan todeta, että keski suurten luottojen tarjoaminen tulee myös jatkossa olemaan kannattavaa, sillä transaktiokustannukset pystytään kattamaan ja myös tuottoa syntyy satojen eurojen edestä.

**Taulukko 3.** Takaisinmaksettava summa 10 000,00 euron kuluttajaluotolle kolmen vuoden takaisinmaksuajalla alle 50 prosentin todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 20 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
10 000,00 €	180,00 €	36 kk	<b>49,44 %</b>	17 499,65 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
10 000,00 €	180,00 €	36 kk	<b>19,56 %</b>	13 014,98 €

Kun taulukon 3 mukaisen kolme vuotta pitkän 10 000,00 euron luoton todellista vuosikorkoa alennetaan 49,44 prosentista 19,56 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 4484,67 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet 7499,65 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 3014,98 euroa. Suuren luoton transaktiokustannukset ovat olettamuksen mukaan 500,00 euroa. Laskelman perusteella voidaan todeta, että myös suurten luottojen tarjoaminen tulee jatkossa olemaan kannattavaa, sillä transaktiokustannukset pystytään kattamaan ja myös tuottoa syntyy tuhansien eurojen edestä.

Laskelmien perustella voitiin huomata, että todellisen vuosikoron pudottaminen 50 prosenttiyksiköstä 20 prosenttiyksikköön on huomattava ja merkittävä muutos. Sääntely tulee väistämättä vaikuttamaan kuluttajaluottomarkkinoihin monella eri tavalla. Laskelmien perusteella voidaan todeta, että pienten luottojen tarjoamisesta tulee vuoden 2019 lakiuudistuksen jäljiltä kannattamatonta. Tähän vaikutti jo vuoden 2013 lakiuudistus, mutta mikäli laskelmien olettamukset pitävät paikkaansa, toimija tulee jatkossa tekemään tappiota pienen luoton kohdalla. Keskisuurten- ja suurten luottojen tarjoaminen tulee jatkossa olemaan mahdollista, vaikka toiminnasta tulee kannattamattomampaa kuin ennen. Velallisen ja kuluttajien näkökulmasta tilanne on suotuista. Mikäli velallinen

ymmärtää kilpailuttaa luottonsa lakiuudistuksen voimaantumisen jälkeen, hän tulee sääntämään luoton kustannuksissa merkittävästi. Myös kuluttajaluottoa harkitseville kuluttajille on lakiuudistuksen jälkeen tarjolla kohtuullisen hintaisia luottoja. Kuluttajaluottomarkkinoiden näkökulmasta uudistus tulee viimeistään nyt poistamaan markkinoilta kiskontaa harrastavat pientä luottoa tarjoavat pikaluottoyhtiöt. On myös odotettavissa, että kilpailu luotonantajien välillä kiihtyy ja hinnat halpenevat.

Aaltosen ja Koskisen laskelmien mukaan pikaluottotoiminta on ollut erittäin kannattavaa vielä vuonna 2017. Vuoden 2017 aikana pikaluottoyritysten lainasaamiset kasvoivat 50 prosenttia, niiden liikevoitto oli keskimäärin 3,5 miljoonaa euroa ja liikevoittoprosentti 35 prosenttia. (Aaltonen & Koskinen, 2019). On odotettavissa, että vuoden 2019 korkouudistus tulee väistämättä vaikuttamaan näihin lukuihin. Toiminnasta ei kuitenkaan tule kannattamatonta keskisuurten ja suurten luottojen kohdalla, vaikka toiminnasta tullaankin tekemään merkittävästi vähemmän tulosta jatkossa.

#### **4.5 Hallituksen esitys 53/2020**

Luotonen ja muut (2020) toteavat, että vuoden 2019 korkokaton vaikutuksia ei ehditty tutkimaan ennen, kun COVID-19 pandemia ilmaantui sotkemaan taloutta. Tämän myötä oikeusministeri Anna-Maja Henriksson kertoi huhtikuussa 2020 valmistelewansa lakiesitystä, joka laskisi vuosittaisen korkokaton kymmeneen prosenttiin vuoden 2020 loppuun asti. Myös kuluttajaluottojen markkinointi kiellettäisiin kokonaisuudessaan vuoden 2020 loppuun asti. Lakiuudistus ei koskisi yleisluottokorttiluottoja tai muita hyödykesidonnaisia luottoja. Lakiesityksen hän perusti COVID-19 pandemian aiheuttamiin talousvaikutuksiin. Lakiesitys estäisi ylihintaisten kuluttajaluottojen tarjoamista pandemian aikana, jolloin kuluttajaluottoyritykset eivät pääsisi hyötymään tilanteesta. Korkokatto tuli voimaan heinäkuussa 2020 ja oli alun perin suunniteltu vuoden 2020 ajaksi. COVID 19-pandemia kuitenkin jatkui ja hallitus teki uuden esityksen. Lakiesityksen (HE 234/2020) mukaan korkokattoa jatkettiin 30.9.2021 saakka. Aikaisempaan sääntelyyn lisättiin kohta, jossa luotonantajalle voitaisiin antaa varoitus mainonnasta, jossa mainitaan tilapäinen hintasääntely vahingollisessa muodossa. Lisäksi linjattiin, että suoramarkkinointikiellon

ulkopuolelle tulisi kuitenkin jättää tilanteet, jossa luotottamismahdollisuudesta kerrotaan tavaran tai muun hyödykkeen oston yhteydessä. Aikaisemmassa tilapäisessä sääntelyssä tämä oli kiellettyä.

Lakiesityksen (HE 53/2020) mukaan hyödykesidonnaiset luotot rajattiin esityksestä ulkopuolelle sen vuoksi, että suurimmat tilastoidut velkaongelmat linkitetään puhtaisiin rahaluottoihin, eikä niiden kohdalla ole yhtä suuria velkaantumisriskejä. Pidetään myös tärkeänä sitä, että esimerkiksi puhelimen oston erämaksumahdollisuus on mahdollista, sillä se on vähävaraiselle henkilölle tärkeä tapa jaksottaa omia menoja. Uusi laki perusteltiin sen tarpeellisuudella kansantaloudelle. Pandemian seurauksena useat yksityishenkilöt ja yritykset ovat olleet taloudellisessa ahdingossa. Työttömien määrä on lisääntynyt dramaattisesti. Huonossa taloudellisessa tilanteessa on mahdollista, että väki turvautuu helppoon luottorahoitukseen ja tilannetta voidaan täten arvioida aiheuttavan vakavia velkaongelmia. Tilannetta ei helpota se, että suomalaiset ovat jo valmiiksi velkaantuneita. Suomen Pankin (2021) mukaan kotitalouksien velkaantumisaste on ollut vuoden 2020 lopussa ennätyselliset 133 prosenttia.

Lakiesityksessä (HE 53/2020) arvioidaan, että väliaikaisen korkokaton voimassaolon aikana kuluttajilla on mahdollista saada tilapäisesti matalakorkoisempaa luottoa. Tämä johtaa siihen, että velallisten on mahdollista suoriutua takaisinmaksusta aikaisempaa paremmin. Korkokatto vaikuttaa myös siihen, etteivät kaikista heikoimmassa asemassa olevat nosta harkitsemattomasti luottoja ja ajaudu velkakierteeseen. Täten pystytään myös ennaltaehkäisemään syvempien velkaongelmien syntyä. Kuluttajan kannalta korkokaton kielteisiä vaikutuksia ovat esimerkiksi yleisesti laina-aikojen piteneminen ja korkokattolakisäätelyn monimutkaisuudesta johtuva epäselvyys.



#### 4.5.1 Lakiuudistuksen vaikutukset

Lakiesityksen (HE 234/2020) mukaan pandemian ajaksi säädetty korkokatto on vaikeuttanut joidenkin yksityishenkilöiden luotonsaantia merkittävästi. Tilastojen mukaan hylätyt lainahakemukset ovat lisääntyneet etenkin pienituloisten henkilöiden keskuudessa. On kuitenkin haastavaa arvioida sitä, johtuuko ilmiö vuoden 2019 korkokatosta vai pandemian ajaksi säädetystä korkokatosta. Luotonsaannin vaikeutuminen on kuitenkin näkynyt takuusäätiön sekä talous- ja velkaneuvonnan asiakasmäärissä. Takuusäätiön näkökulmasta COVID-19 pandemia on ruuhkauttanut sen palveluja. Talous- ja velkaneuvonnassa vuosi 2020 on näyttänyt tilapäisesti valoisammalta. Tämä on kriisitilanteissa hyvin tyypillistä aluksi, sillä velkojat tarjoavat jo paljon apua velkaantuneille esimerkiksi tarjoamalla maksuvapaita kuukausia tai pidentämällä laina-aikoja. Saamansa avun vuoksi velalliset eivät hae apua kriisin alkuvaiheessa, vaan sen vaikutus on nähtävillä vasta myöhemmin. Ongelmat talouden kanssa voivat siis ilmetä vasta vuosien saatossa.

#### 4.5.2 Laskelmat lakiuudistuksen vaikutuksista

Tein laskelmia siitä, kuinka vuoden COVID-19 pandemian aiheuttama väliaikainen korkokatto vaikuttaa luotoista syntyviin kustannuksiin. Ennen väliaikaista korkokattoa todellinen vuosikorko sai olla maksimissaan viitekorko lisättynä 20 prosenttiyksiköllä.

Myös vuoden 2020 väliaikaisen korkokaton kohdalla oletetaan, että transaktiokustannukset ovat 5 prosenttia luoton kokonaissummasta laskettuna. Tutkimus suoritetaan samalla tavalla kuin vuoden 2019 korkokaton vaikutuksien laskeminen, eli laskennallisesti vertailemalla kolmen eri kokoisen luoton takaisinmaksettavaa summaa ennen ja jälkeen lakiuudistuksen. Tutkimuksessa oletetaan, että luotonantaja on pystynyt tarjoamaan edellisissä laskelmissa kannattamattomiksi todettuja pieniä luottoja. Tutkimus oli tarpeen tehdä, sillä korkokaton vaikutuksia ei ole vielä euromääräisesti tutkittu, ja korkokatto on aiheuttanut suurta yhteiskunnallista keskustelua sen todellisista vaikutuksista.

**Taulukko 4.** Takaisinmaksettava summa 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden kuukauden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
500,00 €	- €	2 kk	<b>19,56 %</b>	511,28 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
500,00 €	- €	2 kk	<b>9,38 %</b>	505,63 €

Kun taulukon 4 mukaisen kaksi kuukautta pitkän 500,00 euron luoton todellista vuosikorkoa lasketaan 19,56 prosentista 9,38 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 5,65 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet 11,28 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 5,63 €. Tämä tarkoittaa, että kustannusten määrä putoaa 49,91 prosenttia. Transaktiokustannukset ovat olettamuksen mukaan 5 prosenttia luoton kokonaissummasta laskettuna, eli 25,00 euroa. Laskelman perusteella voidaan todeta, että pienten luottojen tarjoaminen 10 prosentin todellisella vuosikorolla ei ole missään muodossa kannattavaa. Luotonantaja ei pysty kattamaan transaktiokustannuksiaan, tai tekemään tuottoa tarjoamalla pieniä luottoja väliaikaisen korkokaton voimassaolon aikana.

**Taulukko 5.** Takaisinmaksettava summa 2 500,00 euron kuluttajaluotolle kahden vuoden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
2 500,00 €	120,00 €	24 kk	<b>19,78 %</b>	3 000,77 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
2 500,00 €	120,00 €	24 kk	<b>9,82 %</b>	2 752,28 €

Kun taulukon 5 mukaisen kaksi vuotta pitkän 2 500,00 euron luoton todellista vuosikorkoa lasketaan 19,78 prosentista 9,82 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 248,49 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet 500,77 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 252,28 euroa. Tämä tarkoittaa, että kustannusten määrä putoaa 49,62 prosenttia. Keskisuuren luoton transaktiokustannukset ovat olettamuksen mukaan 125,00 euroa. Laskelman perusteella voidaan todeta, että

keskisuurien luottojen tarjoaminen on väliaikaisen korkokaton ajan kannattavaa. Tuotot jäävät kuitenkin noin sadan euron tasolle, joten luotonantajan tulee väistämättä tehdä muutoksia toimintaansa.

**Taulukko 6.** Takaisinmaksettava summa 10 000,00 euron kuluttajaluotolle kolmen vuoden takaisinmaksuajalla alle 20 todellisella vuosikorolla. Vertailuna sama luotto alle 10 prosentin todellisella vuosikorolla.

Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
10 000,00 €	180,00 €	36 kk	<b>19,56 %</b>	13 014,98 €
Lainan määrä	Lainanhoitokulut	Takaisinmaksuaika	Todellinen vuosikorko	Takaisinmaksettava summa
10 000,00 €	180,00 €	36 kk	<b>9,47 %</b>	11 461,09 €

Kun taulukon 6 mukaisen 3 vuotta pitkän 10 000,00 euron luoton todellista vuosikorkoa lasketaan 19,56 prosentista 9,47 prosenttiin, tulee takaisinmaksettava summa putoamaan 1553,89 euroa. Luotosta aiheutuvat kustannukset ovat aikaisemmin olleet 3014,98 euroa ja korkokaton jälkeen ne ovat 1461,09 €. Suuren luoton transaktiokustannukset ovat olettamuksen mukaan 500,00 euroa. Laskelman perusteella voidaan todeta, että suurten luottojen tarjoaminen tulee myös olemaan kannattavaa väliaikaisen korkokaton voimassaolon aikana. Tuotot jäävät kuitenkin tuhannen euron alapuolelle, joten luotonantajan tulee väistämättä tehdä muutoksia toimintaansa.

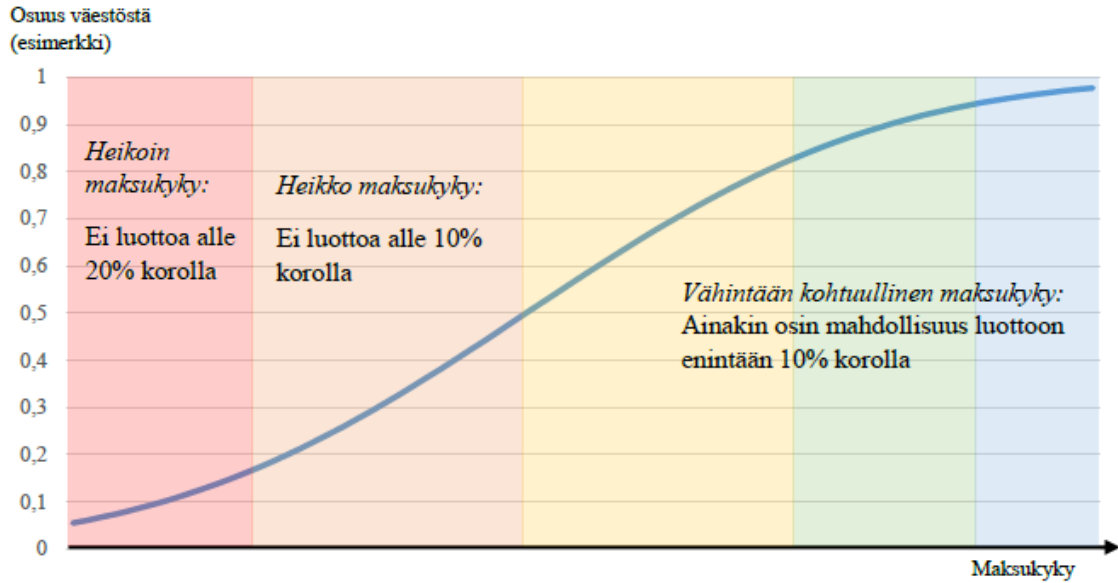
Vuoden 2020 väliaikainen korkokatto tulee laskelmieni perusteella vaikuttamaan luotonantajien toimintaan erittäin merkittävästi. Vuoden 2019 korkokatto oli jo omiaan tekemään luotonantajien toiminnasta vaikeaa, mutta vuoden 2020 korkokatto tekee siitä melko kannattamatonta. Laskelmien perusteella voidaan todeta, että pienten luottojen tarjoaminen väliaikaisen korkokaton aikana on täysin kannattamatonta. Keskisuurten- ja suurten luottojen tarjoaminen tulee väliaikaisen korkokaton aikana olemaan kannattavaa, mutta tuotot jäävät minimaalisiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että luotonantajan on väistämättä tehtävä muutoksia toimintaansa. Väliaikainen korkokatto ei myöskään anna tilaa uusille innovaatioille, joten odotettavissa on, että muuntautumiskyvyttömät luotonantajat eivät pysty toimimaan väliaikaisen korkokaton vallitessa kannattavalla tavalla. Velallisten ja kuluttajien näkökulmasta tilanne on jälleen suotuisa. Jo olemassa olevia

luottoja ei tarvitse kilpailuttaa, sillä korko lasketaan väliaikaisen korkokaton ajaksi automaattisesti sallitulle tasolle. Luottoa harkitsevalle kuluttajalle on nyt tarjolla erittäin kohtuuhintaista luottoa. Velallisten ja kuluttajien tulee kuitenkin muistaa, että luoton kustannukset voivat yllättäen nousta korkokaton päättyttyä.

#### **4.5.3 Yhteiskunnallista keskustelua lakiuudistuksesta**

Kalmi (2020) esitti tarkastusvaliokunnalle lausunnon kuluttajansuojalain väliaikaisesta muuttamisesta. Hän arvioi, että vuoden 2020 lakiuudistuksella on monia negatiivisia vaikutuksia sekä kuluttajaluottomarkkinoille, että kuluttajille. Kalmi näkee, että korkokaton laskeminen sulkee entistä suuremman joukon kuluttajia luottojen tarjonnan ulkopuolelle, vaikka vuoden 2019 lakiuudistus vaikutti jo valikoitumiseen merkittävästi. COVID-19 pandemian vuoksi luotontarve lisääntyy samalla, kun luottomarkkinat kapenevat. Tämä voi puolestaan johtaa siihen, että luotonanto siirtyy sääntelemättämillä ja epävirallisille markkinoille. Markkinoiden kapeneminen voi myös johtaa siihen, että velanotto sukulaisilta ja ystäviltä lisääntyy. Nähdään myös mahdollisena, että rikollinen toiminta luotonannon ja perimistöiminnan piirissä tulee lisääntymään.

Kalmin teoriaa valikoitumisesta vahvistaa Luotosen ja muiden (2020) tekemä tutkimus korona-ajan korkokatoista. Kuvion 4 mukaan heikoimman maksukyvyn omaavat jäävät luotonannon ulkopuolelle, sillä todellisuudessa heille ei ole järkevää myöntää luottoa edes 20 prosentin vuosikorolla. Heikon ja kohtuullisen maksukyvyn omaaville on jossain määrin järkevää tarjota luottoa 10 prosentin vuotuisella korolla, sillä heidän maksukykynsä oletettavasti mahdollistaa luoton takaisinmaksukyvyn.



**Kuvio 4.** Esimerkki siitä, miten korkokatto sulkee osan väestöstä ulos lainanannon piiristä. (Luotonen, Puttonen & Rantapuska 2020, s. 21).

Herralan (2020) haastatteleva lainavertailupalvelu Sortterin toimitusjohtaja toteaa, että kuluttajaluottomarkkinat kärsivät jo ilman sääntelyn voimaan astumista. Rahoituslaitokset ovat kevään 2020 aikana supistaneet merkittävästi myönnettyjä lainasummia ja yleisesti luotonannon kokonaismäärää epävarmuuden vuoksi. Sortterin tekemän analyysin perusteella keskituloisen palkansaajan luottotarjousten määrä on laskenut noin 30 prosenttia alkuvuoden lukemiin verrattuna. Kymmenkunta luottoyhtiötä on lopettanut toimintansa Suomessa kevään 2020 aikana. Ne yritykset, jotka ovat jääneet markkinoille eivät enää luotota yrityksiä tai riskialttiilla toimialoilla toimivia työntekijöitä. Hallituksen esitys 10 prosentin korkokatosta saattaa olla viimeinen naula kuluttajaluottoyhtiöiden toimintaan Suomessa. Korkokatto saattaa katkaista luotonannon kokonaisuudessaan, koska kasvaneen riskin ja pienentyneiden tuottojen vuoksi luottoyhtiöiden ei kannata ottaa enää yhtään riskiä.

Hallituksen tutkimusryhmä on asiasta eri mieltä. Kun tarkastellaan pandemian vuoksi asetettua tilapäistä korkokattoa ja sen vaikutuksia, niin voidaan todeta luotonantajien kärsivän tilanteesta eniten. On kuitenkin huomattava, että esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston luotonantaja- ja vertaislainavälittäjärekisteriin merkittyjen luotonantajien määrä on pysynyt ennallaan korkokatosta riippumatta. Ennen korkokaton

asettamista rekisterissä oli 63 toimijaa ja loppuvuodesta 2020 määrä on ollut tismalleen sama. Eduskunnan selvitysryhmä pitää mahdollisena, että rahaluottojen tarjoajat siirtyvät tarjoamaan hyödykesidonnaisia luottoja, sillä sääntely niiden piirissä on paljon lievempää. Eduskunnan esityksen mukaan sääntely ei näytä vaikuttaneen euromääräisesti luottolaitoksista nostettujen kuluttajaluottojen määrään. Suomen pankin mukaan luottolaitosten myöntämiä kuluttajaluottoja nostettiin heinäkuussa 443 miljoonan euron edestä, joka on jopa hieman enemmän kuin vuotta aikaisemmin samaan aikaan. Nostomäärä on kolmanneksi suurin kuukausittainen nostomäärä tilastoinnin historiassa. Toisaalta taas korkeakorkoisemmilta luottolaitoksilta on nostettu luottoja yhä vähemmän. (HE 234/2020)

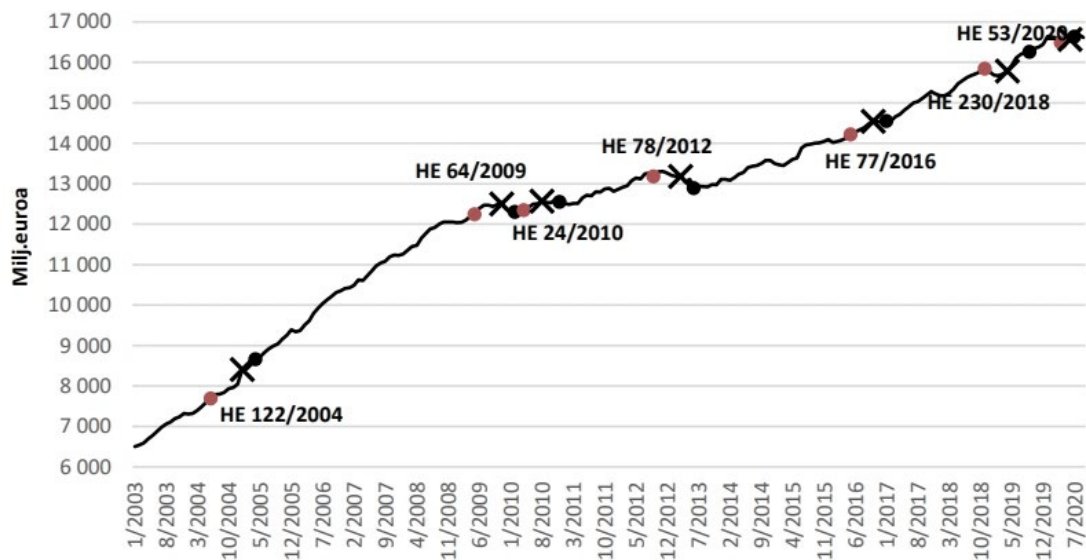
Sortter (2020a) näkee tilanteessa korkojen rajoittamisen suhteen myös positiivisen puolen. Sen teettämän selvityksen mukaan vuoden 2020 väliaikainen korkokatto on laskenut luotonhakijoiden mediaanikorkoa. Esimerkiksi yli 4 000 euroa ansaitsevien hakijoiden nostamien luottojen mediaanikorko on laskenut 23,5 prosenttia. Sortterin antamien luottotarjoustensa mediaanikorko on ollut 8,46 prosenttia heinä-syyskuussa 2020. Tilastojen valossa on kuitenkin nähtävillä, että luottomarkkinat jakautuvat korkosääntelyn myötä yhä voimakkaammin kahtia. Hyvätuloisten henkilöiden on mahdollista saada luottoa yhä matalammalla korolla, mutta matalapalkkaisten henkilöiden on entistä vaikeampaa saada rahaluottoa ylipäättään.

## 5 Lakisäätelyt tarkastelun alla

Tässä kappaleessa tarkastellaan kuluttajaluottojen lakisäätelyiden toimivuutta ja tehokkuutta. Kappaleessa esitetään erilaisia tutkimustuloksia ja näkemyksiä siitä, kuinka lakisäätelyt vaikuttavat kuluttajaluottoihin ja niiden olemassaoloon markkinoilla.

### 5.1 Selvitys lakisäätelyiden toimivuudesta

Majamaa & Rantala (2020) ovat koonneet selvityksen kuluttajaluottojen säätelyiden toimivuudesta. Kuviosta 5 on nähtävissä, että lakisäätelyt eivät ole vaikuttaneet Suomen kotitalouksien euromääräiseen kuluttajaluottokantaan toivotulla tavalla. Nähtävissä on, että vuoden 2010 EU:n direktiivien uudistamisen aikaan kuluttajaluottokanta on hieman tasoittunut, mutta lähtenyt sitten taas uuteen nousuun. Myös vuosien 2013 ja 2019 lakisäätelyiden voimaantulon aikaan on nähty pientä pudotusta kuluttajaluottokannassa. On kuitenkin huomionarvoista, että säätelyt ovat saattaneet hetkellisesti tasoittaa kuluttajaluottokantaa, mutta pitkällä aikavälillä kanta on ainoastaan kasvanut. Kanta on ollut ennätyslukemissa heinäkuussa 2020.



**Kuvio 5.** Suomen kotitalouksien euromääräiset kulutusluotot (milj. euroa) vuosina 2003–2020, sekä kuluttajansuojalakiin liittyvien lainsäädäntöuudistusten ajankohdat (Majamaa & Rantala 2020.)

Majamaan & Rantalan (2020, s. 100) selvityksessä todetaan, että kuluttajaluottojen sääntely on ollut odotettua haastavampaa. Sääntelyiden tavoiteena on ollut vähentää kuluttajien riskiä ylivelkaantua erilaisien toimenpiteiden kautta. Samalla ollaan kuitenkin vaikutettu jo olemassa olevien velkaongelmien realisoitumiseen, kun tarjolla ei ole ollut sopivaa luottoa vanhojen luottojen maksua varten. Voidaan kuitenkin todeta, että sääntelyt ovat joiltain osin vaikuttaneet kuluttajien päätöksiin. On kuitenkin nähtävissä, että kun toisen ikäryhmän velkaongelmat vähenevät, toisen ikäryhmän velkaongelmat kasvavat samalla.

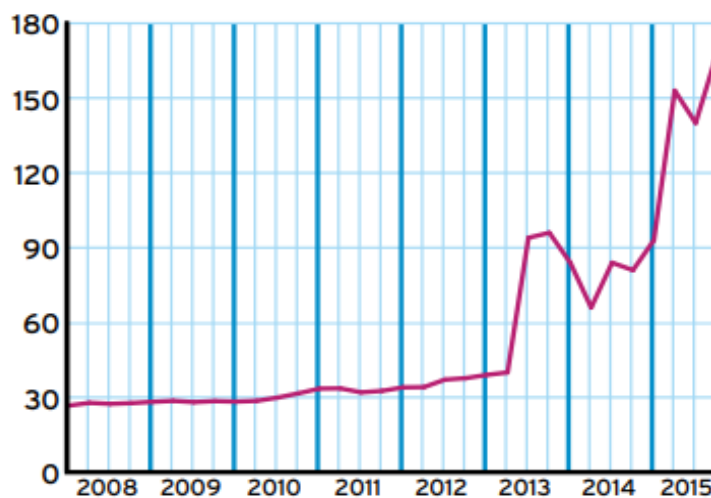
## **5.2 Asiantuntijoiden keskustelua lakisääntelyistä**

Takalo (2017, s. 386–387) toteaa, että kuluttajaluottojen korkokatosta voi olla kuluttajille ja talouden toiminnalle enemmän haittaa kuin hyötyä. Sääntelyt perustuvat useimmiten uskonnollisiin ja poliittisiin syihin sen sijaan, että niillä haluttaisiin parantaa kansalaisten hyvinvointia. Makkonen (2014) on asiasta samoilla linjoilla. Hän toteaa, että lakisääntelyt ovat voineet lyhytaikaisesti vaikuttaa kuluttajaluottomarkkinoihin positiivisesti, mutta pitkällä aikavälillä sääntelyistä on seurannut myös paljon erilaisia ongelmia. Laina-ajat ovat lähes kolminkertaistuneet, tarjolla on yhä monimutkaisempia lainatuotteita ja korkosääntelyä on voitu kiertää lisäämällä muita kustannuksia.

Takalo (2017, s. 386–387) selostaa, että korkosääntelyiden kiertäminen synnyttää talouden vaikeasti ennakoitavissa olevia vääristymiä. Hän myös lisää, että korkokatot johtavat usein kuluttajaluottojen halpenemiseen. Halvemmat hinnat ovat puolestaan omiaan lisäämään luottojen kysyntää. Luottojen suuri kysyntä sääntelyn aikaan saattaa kuitenkin vähentää tarjontaa, jolloin ylikysyntä siirtyy harmaille sääntelemättömille luottomarkkinoille. Bhutta, Goldin ja Homonoff (2016) kommentoivat, että ylikysyntä myös ajaa kuluttajat hakemaan entistä kalliimpaa rahoitusta, jonka vuoksi sääntelyiden voidaan todeta olevan tehottomia tai jopa haitallisina.



Järvelän, Raijaksen ja Saastamoisen (2019) selvitys velkaantumisesta vahvistaa laina-aikojen pitenemisen ilmiötä. Se esitetään kuviossa 6. Sen mukaan pienlainojen takaisinmaksuajat ovat moninkertaistuneet vuodesta 2008 lähtien. Tuolloin keskimääräinen takaisinmaksuaika oli 30 päivää, kun taas vuonna 2015 se on ollut lähes 170 päivää. Tilastotietoa ei valitettavasti ole tämän jälkeen saatavissa, sillä tilastokeskus on lakkauttanut datan keräämisen vuonna 2015. Voidaan kuitenkin todeta, että yhä useammat kuluttajaluottoa tarjoavat yritykset ovat pidentäneet takaisinmaksuaikoja entisestään.



**Kuvio 6.** Pienlainayritysten uusien luottojen keskimääräinen takaisinmaksuaika, päivää, Q1/2008-Q4/2015 (Järvelä, Raijas & Saastamoinen, 2019, s. 12).

Luotosen ja muiden (2020) mukaan erilaisten korkokattoprosenttien asettamisella ei pystytä vaikuttamaan koko kuluttajaluottomarkkinoiden toimintaan, vaan pelkästään laina-aikeisiin. DeYoung ja Phillips (2013, s. 123–124) vahvistavat asian yhdysvaltalaisen tutkimuksen avulla. Sen mukaan lakisääntelyillä ja luotonantajien hinnoittelulla on vahva korrelaatio. Tutkimuksessa huomattiin, että lakisääntelyiden myötä luotonantajat ensin halvensivat hintojaan saadakseen uusia asiakkaita, mutta pitkällä aikavälillä hinnat nousivat jo olemassa olevilla asiakkailla.

Herralan (2019) haastatteleman lainavertailupalvelu Sortterin mukaan perinteiset korkosääntelyt kiristävät kilpailua perinteisten pankkien ja verkkopankkien välillä. Verkkopankit ja rahoitusyhtiöt ovat näissä tilanteissa voittajia, sillä niiden kulurakenteet ovat

kevyempiä ja prosessit pitkälle automatisoituja. Tilanteen häviäjiä ovat pienet pikavippi-yhtiöt, joiden kate kuihtuu uudistuksissa. Nähdään, että kuluttajaluottoja säätelevät lait Suomessa ovat Euroopan tiukimpia, ja vakuudettomista kuluttajaluotoista halutaan päästä eroon, vaikka niiden osuus kokonaislainakannasta on prosentuaalisesti erittäin pieni.

Rust (2015) puolestaan puhuu kuluttajaluottojen sääntelyiden puolesta. Hänen mukaansa kuluttajaluottojen lakisääntelyt eivät hävitä niitä markkinoilta, vaan tekevät ne turvallisimmiksi. Kuluttajaluottojen suurin ongelma on hänen mukaansa kalliit korot ja kustannukset, jotka syventävät velkaongelmia. Lehtosen (2019) haastattelema Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden osastonjohtaja ja käräjätuomari Jyrki Rinnemaa näkee sääntelyissä valoisia puolia. Hän toteaa, että eritoten ankarilla lakisääntelyillä vähennetään kuluttajaluotoista aiheutuvia ongelmia. Hän uskoo, että kuluttajaluottoihin liittyvien haastehakemuksien määrä tulee putoamaan muutaman vuoden sisällä. Bhuttan ja muiden (2016) teettämän empiirisen tutkimuksen mukaan sääntelypolitiikat jonkin verran vähentävät kalliiden kuluttajaluottojen kysyntää pienituloisten velallisten keskuudessa, jota voidaan pitää velkaantumista hillitsevästä tekijänä.

Luotonen ja muut (2020, s. 22–23) toteavat artikkelissaan, että sääntelyitä ei tulisi asettaa mielivaltaisesti. He toteavat, että lainsäätäjän tulisi perustaa muutokset taloudelliseen analyysiin. Lisäksi tulisi pohtia muita sääntelyn keinoja, sillä luotonantajien näkökulmasta on kyse muistakin parametreista kuin pelkästään korkoprosentista. Ennen kaikkea tulisi arvioida miten aikaisemmat korkokatot ovat vaikuttaneet ja voisimmeko hyödyntää muiden maiden onnistumisia omissa sääntelyissämme. Esimerkiksi Norjassa luotetaan pelkkään positiiviseen luottorekisteriin. Lakisääntelyn (HE 230/2018) mukaan Norjan laissa ei myöskään säädetä korkokatoista, eikä maassa ole erityistä sääntelyä luotosta syntyvistä kuluista.

Takalo (2017, s. 386–387) toteaa, että mikäli kuluttajaluottojen kysyntää haluttaisiin vähentää, niiden hintaa tulisi todellisuudessa nostaa. Rust (2015) puolestaan penää, että luotonantajien tulisi tarjota asiakkailleen järkeviä takaisinmaksusuunnitelmia niin, että

asiakkaat välttävät velka-ansan. Lakisääntelyiden tuoma muutos liiketoimintamalleihin ei pitäisi olla merkittävä lisärasitus, sillä luotonantajat haluavat itsekin toimia vastuullisesti. Takalo (Lausuntopalvelu, 2018) ehdottaa vuoden 2019 lakiuudistukseen liittyvässä lausunnossaan, että lakisääntelyiden sijaan luotonantajien tulisi keskittyä hinnoittelun selkeyttämiseen ja kustannusten ilmoitusvelvollisuuden lisäämiseen. Hän lisää, että kuluttajaluottojen sääntely sekä valvonta tulisi keskittää Finanssivalvonnan piiriin.

## 6 Velkaantumisen ehkäiseminen

Tässä kappaleessa esitetään muita välineitä ja toimenpiteitä lakisääntelyiden lisäksi, joita valtiovallan tulisi ottaa käyttöön taistelussa velkaantumista vastaan. Kappaleessa esitellään niitä toimenpiteitä ja työkaluja, joista on jo yhteiskunnallista tutkimusta ja keskustelua, ja jotka nähdään tehokkaiksi välineiksi velkaantumisen ehkäisyn suhteen.

### 6.1 Toimenpiteet velkaantumisen ehkäisyyn

Mak ja Braspenning (2012) näkevät, että kuluttajaluottomarkkinat tarvitsevat sääntelyiden sijaan enemmän väliintuloa. Heidän mielestään nykyinen kuluttajasuojalaki ei riitä. Muutoksia tulee tehdä, sillä EU:n laajuiset tutkimukset paljastavat, että kuluttajilla ei yleensä ole riittävää taloudellista lukutaitoa järkeviä päätöksiä varten. Tällaista tilannetta kutsutaan nimellä *Errare humanum est*, jossa kuluttajat tekevät vääränlaisia ostopäätöksiä rahoitusmarkkinoilla ja jotka vaikuttavat peruuttamattomasti kotitalouksiin. Suuri määrä tällaisia väriä päätöksiä voi horjuttaa koko talouden vakaata tilaa. Nähdään, että tämänhetkinen laki ei suojele kuluttajia tarpeeksi huonosta päätöksenteosta. On määriteltävä se, miten nykyistä sääntelyä voidaan parantaa kuluttajansuojalain varmistamiseksi jättäen samalla tarpeeksi tilaa luotonantajien innovaatioille.

Mörttinen (2018) toteaa, etteivät yksittäiset sääntelyt riitä ratkaisemaan kuluttajaluotoista aiheutuvaa velkaongelmaa, vaan käyttöön tarvitaan uusia tehokkaita välineitä. Hänen mukaansa kansainvälisillä markkinoilla on näyttöä siitä, että parempi vaikutus saadaan, kun yhdistellään monia erilaisia rajoitteita. Hänen mukaansa nämä välineet tarvitaan käyttöön mahdollisimman pian ennen korkotason nousemista. Hyytisen (2020) mukaan tehokas väline velkaantumiseen ehkäisyyn voisi olla positiivinen luottorekisteri, jonka avulla voidaan estää liiallinen luottojen nostaminen ja tätä myötä karsia markkinoilta ne luotonmyöntäjät, jotka niin sanotusti saalistavat kuluttajia asiakkaiden. Hän myös puhuu taloudellisen lukutaidon lisäämisen puolesta.

## 6.2 Muutokset luotoille

Juurikkala (2012, s. 458) tarkastelee korkosääntelyn ongelmia käyttäytymistaloustietellisestä näkökulmasta. Hänen mukaansa oikeusministeriön perinteinen lähestymistapa korkosääntelyitä kohtaan ei vaikuta parhaalta mahdolliselta monistakin syistä. Ensinnäkin perinteistä, eli absoluuttista korkokattoa on vaikea säätää oikein. Jos korkokatto määritellään nimellisen koron mukaan, sitä on helppo kiertää lisäämällä muita kustannuksia. Toisaalta todellisen vuosikoronkin käyttämiseen sisältyy ongelmia. Mikäli sitä käytetään, tulee pienten lainojen tarjoamisesta vaikeaa. Tässä tapauksessa kuluttajat siirtyvät suurempien lainojen pariin, joka lisää velkaongelmaa. Myös joissain maissa käytetty suhteellinen korkokatto on ongelmallinen. Siinä lainan vuosikorko saa olla kolminkertainen pankkien kuluttajaluottojen keskimääräisestä todellisesta vuosikorosta, mutta sen suhteuttaminen keskimääräisiin kuluttajaluottoihin on talousteoreettisesti epätydyttävää.

Juurikkala (2012, s. 457-459) jatkaa todeten, että kuluttajaluottojen kohdalla voitaisiin harkita kevyempää sääntelyä, joka tulisi hillitsemään luottoihin liittyviä psykologisia ongelmia. Yksi vaihtoehto voisi olla pidentää luottoprosessia niin, että luotoille tulisi harkinta-ajat. Tätä kokeiltiin vuonna 2009 aikarajoituksen muodossa, mutta rajoitus osoittautui riittämättömäksi. Harkinta-aikaa voitaisiin parannella niin, että lainahakemus olisi tehtävä kahdessa vaiheessa eri päivinä. Tällainen sääntely vähentäisi juhlimiseen ja nautintoaineisiin kohdistuvaa luotonottoa. Toinen tehokas vaihtoehto olisi, että lainananto edellyttäisi tapaamista ja keskustelua kasvokkain luotonantajan kanssa. Tausta-ajatuksena olisi, että kuluttaja joutuisi perustelemaan valintansa, jolloin rationaalinen harkinta paranee. Juurikkala näkee myös, että kuntien sosiaalista luototusta olisi parannettava. Hän myös puhuu positiivisen luottorekisterin käyttöönoton puolesta.

Mörttinen ja muut (2019, s. 71–72) pitävät erilaisia rajoituksia tärkeinä keinoina. Luottoille tulisi ensisijaisesti asettaa erilaisia lyhennysvaatimuksia ja enimmäislaina-aikoja. Näin ollen luotonantaja ei pystyisi tarjoamaan kuluttajalle tarkoitukseensa nähden liian pitkää luottoa, joka on omiaan lisäämään kotitalouden velkataakkaa. Myös maksuvaralaskelman teettämistä luotonantajan puolesta pidetään järkevänä toimena. On myös tarpeellista pohtia riittääkö asiakkaan itse ilmoittamat tulo- ja varallisuustiedot, vai pitäisikö ne varmentaa ennen luotonantoa. Tietojen varmentamista kannattaa myös Euroopan unionin tuomioistuimissa. Katsotaan, että luotonantajan löyhästä luotonmyönnöstä tulisi seurata sanktioita ja yleisesti kuluttajaluottojen valvontaa tulisi tehostaa.

### **6.3 Positiivinen luottorekisteri**

Nordberg (2021) kertoo, että positiivisella luottorekisterillä tarkoitetaan rekisteriä, josta luotonantaja voisi arvioida hakijan todellisen maksukykyyn. Tämän hetkinen rekisteritieto perustuu lähinnä negatiivisiin luottotietoihin, eli esimerkiksi hakijan maksuhäiriötietoihin. Kontkanen & Lång (2018, s. 11, 30) kertovat oikeusministeriön selvityksessä, että positiivisen luottorekisterin perustaminen liittyy keskeisesti luotonantajan tarpeeseen arvioida kuluttajan maksukykyä ja riskejä. Yhteiskunnallisen kehityksen myötä tavoitteeksi on noussut myös tavoite hillitä kotitalouksien velkaantumista ja turvata rahoitusjärjestelmän vakaus. Riski luotottamisesta realisoituu luotonantajalle siinä vaiheessa, kun velallinen ei pysty maksamaan luottoaan kokonaan takaisin. Kyseisen riskin myötä luotonantajat ovat jo varhain ryhtyneet seulomaan ja valvomaan asiakkaidensa takaisinmaksukykyä. Positiivinen luottorekisteri toimisi tässä osana riskien hallintaa. Positiiviseen luottorekisteriin kerättävät tiedot jaettaisiin asiakastietoihin, luottihakemustietoihin ja tulo- ja varallisuustietoihin. Oikeusministeriö (2021) kertoi tiedotuksessaan, että positiivisen luottorekisterin käyttöönotto tapahtuu vasta vuonna 2024 monimutkaisen teknisen toteutuksen vuoksi.

Kontkanen & Lång (2018, s. 10) jatkavat kertoen, että luottorekisterin positiiviset vaikutukset voidaan nähdä monien eri toimijoiden näkökulmasta. Luotonantajan näkökulmasta rekisteri vähentää luottoriskiä, vakuuksien tarvetta ja yksinkertaistaa

prosesseja. Luotonhakijalle rekisteri helpottaa pääsyä luottomarkkinoille, ehkäisee ylivelkaantumista ja parantaa hinnoittelua. Lainsäätäjän näkökulmasta rekisteri antaa tietoa rahoitusmarkkinoista, lisää rahoitusmarkkinoiden vakautta ja auttaa riskienhallinnassa.

Lakimiesliitto (2018) kertoo lausunnossaan huolesta liittyen positiivisen luottorekisterin riskeihin, kuten tietoturvan ylläpitämiseen. Tulisi myös ottaa huomioon, että rekisteri sisältää henkilön yksityisyyden suojaan liittyviä tietoja, jolloin siinä tulee painottaa rekisteröidyn suostumusta tietojen antoon. Lisäksi tulisi pohtia, kuinka laaja rekisteristä halutaan. Ilman tarkkoja varallisuustietoja hakijan maksukyky rekisterissä madaltuu, ja rekisteristä tulee vähämerkityksellinen. Esimerkiksi hakijan ulkomailta saadut tulot saattavat päätyä rekisteriin sattumanvaraisesti. Lakimiesliitto myös pelkää, että positiivisella luottorekisterillä voisi olla joissakin tapauksissa eriarvoistava vaikutus luotonhakijoita kohtaan.

#### **6.4 Enimmäisvelkasuhde**

Asplundin (2020) mukaan Suomalaisten kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut vuosien saatossa. Kesäkuun 2020 lopussa mittauksen mukaan kotitalouksilla oli keskimäärin 130,5 prosenttia velkoja käytössä oleviin tuloihin nähden. Mörttinen ja muut (2019, s. 60-61, 89) esittävät, että velkaantumisen kasvua ja liiallista luotonantoa voitaisiin sääntelyiden sijaan hillitä enimmäisvelkasuhteella. Enimmäisvelkasuhde toteutettaisiin tarkastelemalla kotitalouden tulojen suhdetta velkoihin. Suhdeluvun muuttujat olisivat kotitalouden velkojen yhteismäärä jaettuna kotitalouden yhteenlasketuilla vuosituloilla. Enimmäisvelkasuhde koskisi kuluttajasuojalain 7 lukua, sekä kuluttajasuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvien kuluttajaluottojen luotonmyöntämistä. Luotonmyöntö olisi sallittua siihen määrään asti, että asiakkaan aikaisemmat luotot, mahdolliset taloyhtiölainaosuudet ja uuden luoton kokonaismäärä suhteessa vuosituloihin olisivat enintään 450 prosenttia. Lisäksi esitetään, että luottolaitos saisi poikkeustapauksissa myöntää luoton, mikäli maksamatta olevien

luottojen tai jatkuvien luottojen luottorajat haettavan luoton kanssa eivät ylittäisi 20 000 euron rajapyykkiä.

Asplund (2020) toteaa, että ehdotus enimmäislainasuhteesta kohdistuisi niihin kotitalouksiin, joiden velkaantuminen uhkaa kohota liian suureksi tuloihin nähden. Enimmäislainasuhteeseen laskettaisiin asuntolainojen lisäksi velallisen muutkin lainat, kuten taloyhtiölainat ja kuluttajaluotot. Kotitalouksien velasta suurin osa on asuntolainaa, jolloin niitä ei voi sivuuttaa kun tarkastellaan kotitalouden kokonaisvelkaantumista. Asuntolainan mukaan laskeminen on aiheuttanut suurta huolta ensiasuntoja ostavien lainansaantimahdollisuuksista. Asplund kuitenkin rauhoittelee, että Suomen Pankin laskelmien mukaan huolta ei ole. Enimmäislainasuhteen myötä esimerkiksi 3140 euroa kuussa ansaitsevan kokonaisvelkamäärä tulisi uutta lainaa hakiessa jäädä alle 170 000 euron. Puolestaan 5000 euroa kuussa ansaitsevan pariskunnan kokonaisvelkamäärä uutta lainaa hakiessa ei saisi ylittää 270 000 euroa. Suomen Pankin tutkimuksen mukaan 93 prosenttia vuosina 2017-2018 myönnettyistä asuntoluotoista oltaisiin voitu myöntää, vaikka ehdotettu enimmäislainasuhte olisi jo ollut käytössä. Lakiehdotusta enimmäislainasuhteesta valmistellaan esiteltäväksi vuonna 2021.

Velkaneuvonta ry (Lausuntopalvelu, 2019) kertoo lausunnossaan, että se pitää enimmäisvelkasuhdetta kannattavana toimenä, mikäli se yhdistetään positiiviseen luottorekisteriin. Velkaneuvonta ry esittää kuitenkin huolensa enimmäisvelkasuhteeseen liittyen. Heidän mukaansa kaikkia velkatyyppejä ei pitäisi sitoa yhteen sen vuoksi, että asuntojen hinnat ovat pääkaupunkiseudulla korkeammat. Haja-asutusalueilla ongelmaa ei ole, koska asunnot ovat näissä paikoissa yleisesti paljon halvempia. Myös lakimiesliitto (2019) pitää velkatyyppien yhdistämistä ongelmana. Heidän mukaansa velkaantumisongelmat liittyvät kuluttajaluottoihin asuntolainojen sijaan, jolloin näiden velkatyyppien yhdistäminen vaikuttaa ylimitoitetulta. Tuloihin perustuva mittari on myös siinä suhteessa ongelmallinen, ettei se ota huomioon lainanhakijan todellista varallisuutta.



Suomen Vuokranantajat (2019) toteavat, että enimmäisvelkasuhteen käyttöönotto vaikuttaisi negatiivisesti ensiasunnon ostajiin ja asuntosijoittajiin. He myös näkevät, että enimmäisvelkasuhde syrjii pienituloisia tuloperustan vuoksi. Näin ollen omistusasumisesta ja asuntosijoittamisesta tulisi hyvätuloisten etuoikeus. Suurena ongelmana nähdään myös se, ettei enimmäisvelkasuhde tunnista muita tuloja, kuin palkkatulot. Täten esimerkiksi vuokratulot jäisivät mittarin ulkopuolelle. Myös Suomen Vuokrantajat toteavat, että enimmäisvelkasuhteen sijaan tulisi keskittyä nimenomaan kuluttajaluotoista syntyviin velkaongelmiin esimerkiksi positiivisen luottorekisterin avustuksella.

## 7 Yhteenveto

Tässä kappaleessa teen tutkielman yhteenvedon vastaten asettamiini tutkimuskysymyksiin. Tutkimuskysymyksiin vastataan yksi kerrallaan. Tutkielman yhteenvedon jälkeen esitetään loppusanat ja jatkotutkimusehdotukset.

Miten kuluttajaluottojen sääntelyitä perustellaan?

Kuluttajaluottoja säännellään, sillä kuluttajaluottomarkkinoilla vallitsee epätäydellisyys. Epätäydellisyys realisoituu, kun luotonantaja luotottaa kuluttajan, jolla ei ole tarvittavaa tietoa luotosta tai hän on todellisuudessa maksukyvytön. Kuluttajat käyttäytyvät markkinoilla epärationaalisesti, joka johtaa huonoihin taloudellisiin päätöksiin. Kuluttajaluottomarkkinoille on myös ominaista, että markkinointi on aggressiivista, luottojen korot ovat suuria ja toimijat tekevät ylivoittoa. Suuret korot ja epätietoisuus luottotuotteesta johtavat velkaantumiseen, jonka vuoksi kuluttajaluottoja on tarpeen säännellä.

Minkälaisia sääntelyitä kuluttajaluotoille on toteutettu ja miten ne ovat vaikuttaneet velkaantumiseen ja kuluttajaluottomarkkinoihin?

Ensimmäisessä sääntelyssä vuonna 2009 puututtiin kuluttajansuojalaissa ilmenneisiin puutteisiin. Merkittävimpiä muutoksia tapahtui esimerkiksi vuosikoron ilmoittamisvelvollisuudessa, luotonhakijan henkilöllisyyden varmentamisessa ja aikarajoituksissa. Uudistuksen arvioitiin parantavan kuluttajien asemaa ja vähentävän väärinkäytöksiä henkilöllisyyden suhteen. Vuonna 2010 Euroopan parlamentti puuttui kuluttajaluottojen epäkohtiin säätämällä yksityiskohtaisia direktiivejä, joita jokaisen jäsenmaan tulisi panna toimeen. Direktiivit liittyivät kuluttajaluottojen sopimusasioihin, ilmoitusvelvollisuuteen, luottokelpoisuuden arviointiin, luotonantajien rekisteröintiin ja velallisen peruutusoikeuteen. Lakisääntelyiden seurauksena luottokannat lähtivät nousuun ja velkaantumisongelmat lisääntyivät.

Ensimmäinen varsinainen korkokattolakiuudistus säädettiin vuonna 2013. Jatkossa alle 2 000,00 euron luotoissa korkokatto tuli olla maksimissaan viitekorko lisättynä 50 prosenttiyksiköllä. Muutoksia tehtiin myös luottokelpoisuuden arviointiin ja markkinointitapaan. Uudistusta pidettiin historiallisena, ja se vaikuttikin kuluttajaluottomarkkinoihin suuresti. Suurin osa pikaluottoja tarjoavista toimijoista poistui markkinoilta heikon kannattavuuden vuoksi ja niiden kysyntä romahti merkittävästi. Uudistus antoi kuitenkin jalansijaa uusille innovaatioille, kuten joustoluotoille. Joustoluotoilla pystyttiin kiertämään lakiuudistusta. Huomattiin myös laina-aikojen pitenemistä ja luotonmyöntökriteerien löystymistä.

Seuraava lakiuudistus astui voimaan vuonna 2019. Tämä uudistus tuli laajentamaan korkokattoja myös yli 2 000,00 euron luotoille. Lisäksi jatkossa korkokatto tulisi olla maksimissaan viitekorko lisättynä 20 prosenttiyksiköllä. Uudistuksia tehtiin myös luoton kustannuksiin, joita rajoitettiin rajusti. Käyttöön otettiin myös uudenlaiset sanktiot sääntelyn rikkomisesta. Uudistuksen myötä kuluttajaluottomarkkinoilta katosi jälleen toimijoita, mutta siitä huolimatta luottojen kysyntä on jatkanut kasvuaan.

Tein laskennallisen selvityksen vuoden 2019 korkokattolakiuudistuksen vaikutuksista luoton euromääräisiin kustannuksiin sekä velallisen, että luotonantajan näkökulmasta. Tarkoituksena oli tutkia luottojen kannattavuutta korkokaton voimaantulon myötä. Laskelma tehtiin laskennallisesti vertaillen kolmen erikokoisen luoton takaisinmaksettavaa summaa ennen ja jälkeen lakiuudistuksen. Laskelmista huomattiin, että todellisen vuosikoron pudottaminen 50 prosentista 20 prosenttiyksikköön on huomattava ja merkittävä muutos ja sääntely väistämättä vaikuttaa luotonantajaan ja kuluttajaluottomarkkinoihin. Laskelmien perusteella luotosta syntyvät kustannukset tulevat putoamaan huimat 56–59 prosenttia riippuen luoton koosta. Pienten luottojen kohdalla huomattiin, että niiden tarjoamisesta tulee vuoden 2019 lakisääntelyn voimaantulon jälkeen kannattamatonta. Huomattiin myös, että keskisuurten- ja suurten luottojen tarjoaminen on lakiuudistuksesta huolimatta myös jatkossa kannattavaa.

Viimeisin lakiuudistus astui voimaan vuonna 2020 COVID-19 viruksen aiheuttaman talouskriisin vuoksi. Lakiuudistuksen mukaan korkokattoa tuli väliaikaisesti laskea niin, että jatkossa se saisi olla maksimissaan viitekorko lisättynä 10 prosenttiyksiköllä. Uudistus tuli voimaan suojelemaan kuluttajia ylivelkaantumiselta ja se tuli koskemaan myös aikaisemmin nostettuja luottoja.

Tein laskennallisen selvityksen myös vuoden 2020 väliaikaisen korkokattolakiuudistuksen vaikutuksista luoton kustannuksiin sekä velallisen, että luotonantajan näkökulmasta. Tutkimus toteutettiin samalla tavalla, kuin vuoden 2019 korkokaton vaikutusten laskeminen ja tarkoituksena oli jälleen tutkia luottojen kannattavuutta korkokaton voimaantulon myötä. Laskelmien perusteella luotosta syntyvät kustannukset tulevat putoamaan vielä 49-51 prosenttia riippuen luoton koosta. Pienten luottojen tarjoamisesta tulee tutkimuksen perusteella täysin kannattamatonta, vaikka se on ollut sitä jo vuoden 2019 uudistuksen jäljiltä. Keskisuurten- ja suurten luottojen tarjoaminen on väliaikaisen lakiuudistuksen aikana kannattavaa, mutta niistä syntyvät tuotot jäävät minimaaliselle tasolle, jolloin luotonantajan tulee tehdä muutoksia toimintaansa.

Vuoden 2020 väliaikaisesta korkokattolakiuudistuksesta on esitetty paljon kritiikkiä. Nähdään, että korkokatto sulkee suuren joukon kuluttajia luottojen tarjonnan ulkopuolelle, vaikka luotontarve lisääntyy COVID-19 viruksen aiheuttamasta talouskriisistä johtuen. On mahdollista, että tilanne lisää rikollisuutta ja heikentää rahoitusmarkkinoita. Korkokaton vaikutuksia on pystytty jo lyhytaikaisesti näkemään. On tilastoitu, että sääntely ei näytä vaikuttaneen luottolaitoksista nostettujen kuluttajaluottojen määrään.

Miten sääntelyt yleisesti toimivat ja minkälaisia muita keinoja ylivelkaantumisen estämiseksi tulisi toteuttaa?

Sääntelyiden toimivuudesta ollaan yleisesti montaa eri mieltä ja niiden vaikutuksista on tehty useita eri tutkimuksia ja analyysejä. Tilastoinnin valossa näyttäisi kuitenkin siltä, että sääntelyt eivät ole pitkäaikaisesti hillinneet kuluttajaluottojen kysynnän kasvua, vaan lisänneet sitä. On myös huomattu, että maksuhäiriömerkinnät ovat lisääntyneet ja velkaantuminen on kasvanut sääntelyistä huolimatta. Monien talouden tutkijoiden mielestä korkokatoista ja rajoituksista voi olla kuluttajille ja taloudelle enemmän haittaa kuin hyötyä. Sääntelyiden vaikutuksia tutkimalla on voitu todeta, että rajoituksista on seurannut erilaisia ongelmia, kuten laina-aikojen tuplaantumista, uusia monimutkaisia lainatuotteita ja muiden kustannusten lisääntymistä. Esitetään, että lakisääntelyiden sijaan muutoksia kuluttajaluottomarkkinoihin voitaisiin tehdä eri tavoin, kuten lisäämällä talousopetusta, pidentämällä luotonhakuprosessia tai ottamalla käyttöön erilaisia työkaluja maksukyvyn arviointiin luotonantajille. Eräitä jo yhteiskunnallisesti tunnettuja välineitä velkaantumisen ehkäisyyn ovat positiivinen luottorekisteri ja enimmäisvelkasuhde, joiden käyttöönottoa jo valmistellaan.

## **7.1 Loppusanat ja jatkotutkimusehdotukset**

kuluttajaluotot ovat vuosikausia aiheuttaneet yhteiskunnallista keskustelua. Niihin useimmiten liitetään velkaantuminen, maksuhäiriömerkintöjen kasvu ja muut ei-toivotut talouden skenaariot. Edellä mainittujen syiden perusteella kuluttajaluottoja säänteleviä lakeja on muokattu useampaan otteeseen. Tässä tutkielmassa tutkin erityisesti viimeisimpiä lakisääntelyitä ja niiden vaikutuksia. Analysoin myös sitä, toimivatko lakisääntelyt sittenkään ja mitä muita välineitä velkaantumisen ehkäisemiseksi olisi tarjolla. Alkuperäisenä ajatuksenani oli tutkia tarkemmin vuoden 2019 lakisääntelyn lyhyt- ja pitkäaikaisia vaikutuksia. Suunnitelmani kuitenkin saapui hankaloittamaan COVID-19 pandemia ja siitä aiheutunut väliaikainen vuoden 2020 korkokatto, jonka myötä vuoden 2019 sääntelyn vaikutuksia talouteen on vaikea analysoida.

Tämän tutkielman palautusajankohtana COVID-19 pandemia on yhä vahvasti arjessa läsnä. Ei siis ole vielä selvää, miten viimeisimmät lakisääntelyt ovat todellisuudessa vaikuttaneet kuluttajaluottoihin, sillä niiden on täytynyt sopeutua pandemian tuomaan epätavalliseen tilanteeseen ja väliaikaiseen korkokattoon. Talouden rajoitustoimet tulevat todennäköisesti jatkumaan vielä ainakin syksyyn 2021 saakka, joten kuluttajaluottojen tulevaisuutta on vielä tällä hetkellä mahdotonta arvioida. Tilannetta päästään analysimaan tarkemmin vasta, kun väliaikainen korkokatto umpeutuu ja talous palautuu normaaliin tilanteeseen. Tähän saattaa kulua muutamia vuosia. Voidaan kuitenkin todeta, että kuluttajaluottojen kulta-aika on ohitse.

Tutkielman perusteella voidaan todeta, että tiedossa on jo erilaisia välineitä lakisääntelyiden lisäksi, joilla velkaantumiseen voidaan lähteä puuttumaan. Näitä välineitä ovat esimerkiksi positiivinen luottorekisteri ja enimmäisvelkasuhde. Vaikka näiden välineiden realisoitumiseen saattaa kulua vielä muutamia vuosia, voisi niiden suhdetta kuluttajaluottoihin tutkia tarkemmin. Olisi mielenkiintoista tietää, kuinka toimenpiteet tulevat todellisuudessa vaikuttamaan kuluttajaluottomarkkinoihin. Kuinka kuluttajaluottojen luonne ja maine tulee muuttumaan näiden välineiden myötä? Miltä näyttävät kuluttajaluottomarkkinat muutamien vuosien päästä? Minkälaisia toimijoita ja tuotteita kuluttajaluottomarkkinoilla on tulevaisuudessa?

## Lähteet

- Aaltonen, M. & Koskinen, K. (2019, 9. toukokuuta.) Uudet keinot tarpeen kulutusluottojen hillitsemiseksi. Euro & Talous. Noudettu 2020-02-17 osoitteesta <https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/2/uudet-keinot-tarpeen-kulutusluottojen-hillitsemiseksi/>
- Ahonen, A. (2011). Viisas sääntely - toimivat markkinat. Kilpailuviraston selvityksiä 1/2011. Noudettu 2021-03-15 osoitteesta <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2011/kivi-selvityksia-1-2011.pdf>
- Aspelund, S. & Linnanmäki, K. (2019, 10. huhtikuuta). Arviomuistio kuluttajaluottojen markkinoinnista. Oikeusministeriö. Noudettu 2021-03-24 osoitteesta <https://oikeusministerio.fi/documents/1410853/4750802/Arviomuistio+kuluttajaluottojen+markkinoinnista.pdf/89efdf34-c5d5-961d-8987-ba9688db71db/Arviomuistio+kuluttajaluottojen+markkinoinnista.pdf>
- Asplund, T. (2020, 9. joulukuuta.) Velkakatto ja enimmäislaina-aika hillitsivät liiallista velkaantumista joustavasti. Euro & Talous. Noudettu 2021-02-23 osoitteesta <https://www.eurojatalous.fi/fi/2020/artikkelit/velkakatto-ja-enimmaislaina-aika-hillitsisivat-liiallista-velkaantumista-joustavasti/>
- Bhutta, N., Goldin, J. & Homonoff, T. (2016) Consumer Borrowing after Payday Loan Bans. The Journal of Law & Economics. Noudettu 2021-02-22 osoitteesta <https://www.journals.uchicago.edu/doi/full/10.1086/686033>
- DeYoung, R. & Phillips, R. (2013). Interest rate caps and implicit collusion: The case of payday lending. ResearchGate. Noudettu 2021-03-08 osoitteesta [https://www.researchgate.net/publication/259577928\\_Interest\\_rate\\_caps\\_and\\_implicit\\_collusion\\_The\\_case\\_of\\_payday\\_lending](https://www.researchgate.net/publication/259577928_Interest_rate_caps_and_implicit_collusion_The_case_of_payday_lending)
- Herrala, O. (2019, 16. elokuuta). Kulutusluotot halutaan kuriin, mutta korkokatto tuottaakin uusia ongelmia. Kauppalehti. Noudettu 2021-04-03 osoitteesta <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/kulutusluotot-halutaan-kuriin-mutta-korkokatto-tuottaakin-uusia-ongelmia/14847767-ea0b-40e4-a139-1db858e7b74a>  
[Rajoitettu pääsy]

- Herrala, O. (2020, 20. maaliskuuta). Epätoivoa koronakriisin paineessa. Kauppalehti. Noudettu 2020-04-23 osoitteesta <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/epatoivoa-koronakriisin-paineessa-yrittajien-pakko-ottaa-jopa-kalleimpia-pikavippeja/9a48cb0a-f353-47a4-84aa-dec93c85767a> [Rajoitettu pääsy]
- Hyytinen, A. (2020, 29. toukokuuta). Lausunto hallituksen esityksestä HE53/2020 kuluttajansuojalain väliaikaisesta muuttamisesta. Eduskunta. Noudettu 2021-02-17 osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2020-AK-305179.pdf>
- Juurikkala, O. (2012). Pikavippien sääntely: Ei korkokattoa, vaan erityinen harkinta-aika. Edilex. Noudettu 2021-02-18 osoitteesta 9178.pdf (edilex.fi) [Rajoitettu pääsy]
- Järvelä, K., Raijas, A. & Saastamoinen, M. (2019). Pikavippiongelmien laatu ja laajuus. Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 3/2019. Noudettu 2021-02-20 osoitteesta <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2019/kkv-selvityksia-3-2019-pikavippiongelmien-laatu-ja-laajuus.pdf>
- Kalmi, P. (2020, 29. toukokuuta). Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle. Taloudesta ilman kyyneliä -blogi. Noudettu 2021-02-17 osoitteesta <https://blogs.univaasa.fi/taloudesta/2020/12/02/lausunto-eduskunnan-talousvaliokunnalle-2/>
- Karp, G. (2020, 29. toukokuuta). Why are credit card interest rates so high ? Nerdwallet. Noudettu 2021-02-17 osoitteesta <https://www.nerdwallet.com/article/credit-cards/credit-card-interest-rates-high>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2014, 16. toukokuuta). Luottosanasto. Noudettu 2021-02-17 osoitteesta <https://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/Maksut-laskut-perinta/luottot/luottosanasto/>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2018, 16. elokuuta). Kuluttajaluoton mainonta ja Vakiomuotoiset eurooppalaiset kuluttajaluottotiedot- lomake. Noudettu 2021-03-09 osoitteesta <https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/ratkaisut/arkisto/2018/kan-kielot2/kuluttajaluoton-mainonta-ja-vakiomuotoiset-eurooppalaiset-kuluttajaluottotiedot--lomake/>



- Kirabaeva, K. (2011). Adverse Selection and Financial Crises. Bank of Canada. Noudettu 2021-03-23 osoitteesta <https://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2011/02/kirabaeva.pdf>
- Kontkanen, E. & Lång, J. (2018). Selvitys positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä. Oikeusministeriö. Noudettu 2021-02-22 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161002/OMSO\\_26\\_2018\\_Positiivinen\\_luottotietojarjestelma.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161002/OMSO_26_2018_Positiivinen_luottotietojarjestelma.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Kotakorpi, K. (2017). Käyttäytymistaloustiede ja julkisen sektorin rooli. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 113. vsk. -4/2017. Noudettu 2021-03-10 osoitteesta [https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/12/LOW3\\_30616645\\_KAK\\_sisus\\_4\\_2017\\_176x245-1-94-100.pdf](https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/12/LOW3_30616645_KAK_sisus_4_2017_176x245-1-94-100.pdf)
- Lakimiesliitto. (2018, 5. joulukuuta). Lausunto oikeusministeriölle positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä. Noudettu 2021-03-28 osoitteesta <https://www.lakimiesliitto.fi/liitto/kannanotot-ja-lausunnot/5.12.2018-lausunto-oikeusministeriolle-positiivisia-luottotietoja-koskevan-jarjestelman-edellytyksista/>
- Lakimiesliitto. (2019, 26. marraskuuta). Lausunto valtiovarainministeriölle selvityksestä keinoista ehkäistä kotitalouksien velkaantumista. Noudettu 2021-03-29 osoitteesta <https://www.lakimiesliitto.fi/liitto/kannanotot-ja-lausunnot/26.11.2019-lausunto-valtiovarainministeriolle-selvityksesta-keinoista-ehkaista-kotalouksien-velkaantumista/>
- Lausuntopalvelu. (2019). Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien velkaantumista. Noudettu 2021-02-23 osoitteesta <https://lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/ParticipationNonJsShowReport?proposalId=e692d239-6330-4280-b18f-3476b0f8704c>
- Lausuntopalvelu. (2018). Kuluttajaluottoihin liittyvän lainsäädännön uudistaminen. Noudettu 2021-02-22 osoitteesta <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=e8b6b442-6de4-451c-b62c-956c1fe55e80>

- Lehtonen, T. (2019, 9. huhtikuuta). Pikavipit ruotuun tiukalla korkokatolla ja käräjäoikeuksien toiminnalla. Lakimiesuutiset. Noudettu 2021-03-21 osoitteesta <https://lakimiesuutiset.fi/pikavipit-ruotuun-tiukalla-korkokatolla-ja-karajaoikeuksien-toiminnalla/>
- Luotonantaja- ja vertaislainavälittäjärekisteri. (2021, 2. helmikuuta). Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Noudettu 2021-02-22 osoitteesta [https://avi.fi/documents/25266232/48152692/LA-VLV\\_rekisteri\\_saavutettava.pdf/d050206f-44da-75e0-e6c0-0a1f34af15b9/LA-VLV\\_rekisteri\\_saavutettava.pdf?t=1612350741081](https://avi.fi/documents/25266232/48152692/LA-VLV_rekisteri_saavutettava.pdf/d050206f-44da-75e0-e6c0-0a1f34af15b9/LA-VLV_rekisteri_saavutettava.pdf?t=1612350741081)
- Luotonen, N., Puttonen, V. & Rantapuska, E. (2020). Korona-ajan korkokatto ei tuo helpotusta kuluttajalle. Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu. Noudettu 2020-07-29 osoitteesta <https://www.aalto.fi/sites/g/files/flghsv161/files/2020-05/KorkokattoLuotonenPuttonenRantapuska5-5-2020.pdf>
- Mackintosh, J. (2011, 17. heinäkuuta). Moral hazard of saving Greece again. Financial Times. Noudettu 2021-03-26 osoitteesta <https://www.ft.com/content/6a94fed4-a98d-11e0-a04a-00144feabdc0>
- Majamaa, K. & Rantala, K. (2020). Katsaus viime vuosien ylivelkaantumiskehitykseen. Valtioneuvoston selvityksiä. Noudettu 2020-02-17 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162625/2020\\_05\\_VN\\_Selvitys.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162625/2020_05_VN_Selvitys.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Mak, V. & Braspenning, J. (2012, 30. toukokuuta). Errare humanum est: Financial Literacy in European Consumer Credit Law. Noudettu 2021-02-18 osoitteesta <https://link.springer.com/article/10.1007/s10603-012-9198-5>
- Makkonen, A. (2014, 22. syyskuuta). Instant Loans: Problems and Regulations in Finland. Juridica International. Noudettu 2021-02-20 osoitteesta [https://www.juridicainternational.eu/article\\_full.php?uri=2014\\_22\\_96\\_instant-loans-problems-and-regulations-in-finland](https://www.juridicainternational.eu/article_full.php?uri=2014_22_96_instant-loans-problems-and-regulations-in-finland)
- Makkonen, A. (2016). Asunto- ja kuluttajarahojus. Alma Talent Oy.

- Malin, R. (2019, 4. syyskuuta). Uusi korkokatto ei auta kaikkia pikavippivelallisia. Kauppalehti. Noudettu 2020-04-23 osoitteesta <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/uusi-korkokatto-ei-auta-kaikkia-pikavippivelallisia-nain-on-erityisesti-kaikkein-heikoimmassa-asemassa-olevilla-kuluttajilla/277b8e69-15d3-429c-bfc8-33928f85bd1b> [Rajoitettu pääsy]
- Mörttinen, L. (2018, 31. elokuuta). Mistä välineet hallitsemattoman velkaantumisen estämiseen? Valtiovarainministeriö. Noudettu 2021-06-03 osoitteesta <https://vm.fi/-/mista-valineet-hallitsemattoman-velkaantumisen-estamiseen>
- Mörttinen, L., Puumalainen, M., Topi, J., Raijas, A., Backman, M., Laanti, T., Kuusinen, M., Kummoinen, K., Kurri, S., Mattila, V-M., Hannula, P., Asplund, T. & Aspelund, S. (2019, 2. syyskuuta). Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Valtiovarainministeriö. Noudettu 2021-02-20 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161807/VM\\_2019\\_56\\_Selvitys\\_keinoista\\_ehkaista\\_kotalouksien\\_liiallista\\_velkaantumista.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161807/VM_2019_56_Selvitys_keinoista_ehkaista_kotalouksien_liiallista_velkaantumista.pdf)
- Nordberg, M. (2021, 15. helmikuuta). Positiivinen luottorekisteri - osaratkaisu ylivelkaantumisen ehkäisyyn. Intrum. Noudettu 2021-03-23 osoitteesta <https://www.intrum.fi/fi/ratkaisut-yrityksille/uutiset/blogit-ja-artikkelit/artikkelit/positiivinen-luottorekisteri/>
- Oikeusministeriö. (2021, 28. tammikuuta). Oikeusministeri Henrikssonin puhe Kansallinen talousosaaminen -raportin vastaanottamistilaisuudessa Oikeusministeriössä 28.1.2021. Noudettu 2021-03-26 osoitteesta <https://oikeusministerio.fi/-/oikeusministeri-henrikssonin-puhe-kansallinen-talousosaaminen-raportin-vastaanottamistilaisuudessa-oikeusministeriossa-28.1.2021>
- Okko, P. & Kasanen, E. (1994). Luotonsäännöstelystä luottotappioihin. Kansantaloudellinen aikakauskirja - 90. vsk. -2/1994. Noudettu 2021-03-26 osoitteesta <http://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/images/stories/kak/KAK21994/KAK21994Okko.pdf>

- Palmén, J. (2019, 3. syyskuuta). Korkokatto iski pikavippifirmoihin. Kauppalehti. Noudettu 2020-04-23 osoitteesta <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/korkokatto-iski-pikavippifirmoihin-moni-palvelu-lopettanut-toimintansa/8b74ccfb-5b13-4601-83fb-afe84e379c89> [Rajoitettu pääsy]
- Peltonen, A. & Saastamoinen, M. (2019). Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 6/2019. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Noudettu 2021-03-24 osoitteesta <https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2019/kkv-selvityksia-6-2019-pikaluottojen-saantelyn-vaihtoehtoja.pdf>
- Pohjola, M. (2019). Taloustieteen oppikirja (14., uudistettu painos). Sanoma Pro Oy.
- Raijas, A. (2019, huhtikuu). Pikavippimarkkinoiden kehitys ja sääntely Suomessa. Kansantaloudellinen aikakauskirja - 115. vsk. -4/2019. Noudettu 2020-04-26 [https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2019/11/KAK\\_4\\_2019\\_WEB-42-59.pdf](https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2019/11/KAK_4_2019_WEB-42-59.pdf)
- Ranta, E. (2020, 20. heinäkuuta). Satumaisten voittojen aika katkesi kuin seinään - luvut paljastavat miten pikavippialalla kuohuu. Taloussanomat. Noudettu 2021-03-15 osoitteesta <https://www.is.fi/taloussanomat/art-2000006576920.html>
- Rust, A. (2015, 9. huhtikuuta). Payday Loan Reform Won't Kill Short-Term Credit – Just Make It Safer. American Banker. Noudettu 2021-02-22 osoitteesta <https://www.americanbanker.com/opinion/payday-loan-reform-wont-kill-short-term-credit-just-make-it-safer>
- Sortter. (2019, 26. marraskuuta.) Vakuudellinen vai vakuudeton laina? Sortter blogi. Noudettu 2021-03-08 osoitteesta <https://sortter.fi/blogi/artikkeli/vakuudellinen-vai-vakuudeton-laina/>
- Sortter. (2020a, 10. marraskuuta). Korkokaton jatkoa suunnitellaan. Hyödyttäisi hyvätuoloisia, pienempituloisten luotonsaanti jatkuisi vaikeana. Sortter blogi. Noudettu 2021-04-03 osoitteesta <https://sortter.fi/blogi/artikkeli/korkokaton-jatkoa-suunnitellaan/>
- Sortter. (2020b, 23. lokakuuta). 7 asiaa, jotka on hyvä tietää ennen kulutusluoton ottamista. Sortter blogi. Noudettu 2021-03-05 osoitteesta <https://sortter.fi/blogi/artikkeli/7-asiaa-jotka-on-hyva-tietaa-ennen-kulutusluoton-ottamista/>

- Suomen Pankki. (2021, 23. maaliskuuta). Kotitalouksien velkaantumisaste ja korkorasitus Suomessa. Noudettu 2021-03-30 osoitteesta [https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/kuviopankki/rahoituksen-suhdannemittarit/yksityisen-sektorin-velkaantuneisuus-tai-velanhoitorasite/velkaantumisaste\\_ja\\_korkorasitus/](https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/kuviopankki/rahoituksen-suhdannemittarit/yksityisen-sektorin-velkaantuneisuus-tai-velanhoitorasite/velkaantumisaste_ja_korkorasitus/)
- Suomen Vuokranantajat. (2019, 29. marraskuuta). Velkaantumistyöryhmän esitysten toteuttaminen tekisi vuokraustoiminnasta hyvätuloisten etuoikeuden. Noudettu 2021-03-29 osoitteesta <https://vuokranantajat.fi/uutiset/velkaantumistyoryhman-esitysten-toteuttaminen-tekisi-vuokraustoiminnasta-hyvatuloisten-etuoikeuden/>
- Takalo, T. (2017). Lyhytaikaisten kuluttajaluottojen sääntely. Kansantaloudellinen aikakauskirja – 113. vsk. – 3/2017. Noudettu 2020-04-23 osoitteesta : [https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/09/KAK\\_3\\_2017\\_176x245\\_WEB-124-134.pdf](https://www.taloustieteellinenyhdistys.fi/wp-content/uploads/2017/09/KAK_3_2017_176x245_WEB-124-134.pdf)
- Uusitalo, K. (2019, 30. elokuuta). Pikavippimarkkinat muuttuvat nyt, ja tässä ovat seuraukset. Yle uutiset. Noudettu 2020-04-23 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-1094312>

#### Hallituksen esitykset

- HE 64/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, rikoslain 36 luvun 6 §:n ja korkolain 4 §:n muuttamisesta.
- HE 24/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden luotonantajien rekisteröinnistä sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 78/2012 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, eräisen luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain sekä korkolain 2 §:n muuttamisesta.
- HE 230/2018 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuluttajaluottosopimuksia ja eräitä muita kuluttajasopimuksia koskevien säännösten muuttamisesta.
- HE 53/2020 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 7 luvun väliaikaisesta muuttamisesta.

HE 234/2020 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 7 luvun väliaikaisesta muuttamisesta.