

Hallituksen esitys eduskunnalle kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä. Lailla kumottaisiin nykyinen laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia, Finanssivalvonnasta annettua lakia, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia ja kuluttajansuojalakia.

Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ja kuluttajansuojalakiin sisällytettäisiin säännökset uusista makrovakauden valvontavälineistä, joilla asuntoyhteisöjen velkaantumista sekä yksityishenkilöiden asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaikaa voitaisiin rajoittaa. Näistä säädettäisiin myös ehdotettavassa uudessa laissa. Ehdotetut säännökset ehkäisisivät kotitalouksien asuntoluottojen maksuaikojen pidentymistä, hillitsisivät liiallista luotonantoa erityisesti taloyhtiöille, edistäisivät asiakkaansuojaa sekä parantaisivat muun kuluttajaluotonannon luotonmyöntökäytäntöjä.

Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin lisättävien säännösten mukaan uudisrakentamisen yhteydessä asuntoyhteisöjen luoton määrä rajoitettaisiin enintään 60 prosenttiin uusien myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Tällaisten lainojen enimmäistakaisinmaksuaika rajattaisiin enintään 30 vuoteen. Lisäksi luottosopimus ei lähtökohtaisesti saisi sisältää lyhennysvapaita ensimmäisen viiden vuoden aikana siitä, kun rakennus on otettu käyttöön.

Kuluttajansuojalaissa ehdotetaan säädettäväksi yksityishenkilöitä koskevasta asuntoluottojen 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajasta.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi siirrettäväksi kuluttajaluotonannon valvonta Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnalle. Tämän johdosta Finanssivalvonnasta annettua lakia, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Kotitalouksien velkaantuminen.....	5
2.2 Asuntoyhteisölainat.....	15
2.3 Makrovakauden valvonta.....	19
2.4 Muu kuluttajaluotonannon valvonta	21
3 Tavoitteet.....	23
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	24
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	24
4.1.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika ja enimmäisluototussuhteen laajentaminen muuhun luotonantoon	24
4.1.2 Asuntoyhteisöluottojen rajoitteet uudisrakentamisessa	24
4.1.3 Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa	25
4.1.4 Finanssivalvonnan valvontavastuiden laajentaminen ja kustannusten kattaminen	25
4.1.5 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi	26
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	27
4.2.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika	27
4.2.2 Asuntoyhteisöluottoihin liittyvät rajoitteet.....	31
4.2.3 Maksukyvyttömyysriskit.....	38
4.2.4 Viranomaisten valvontavastuut	38
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	39
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	39
5.1.1 Nykytilan säilyttäminen	39
5.1.2 Tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde (velkakatto)	40
5.1.3 Enimmäistakaisinmaksuajan mitoittaminen.....	42
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	43
5.2.1 Kysyntäperusteisten makrovakausvälineiden käytöstä Euroopassa.....	43
5.2.1.1 Ruotsi	45
5.2.1.2 Norja.....	46
5.2.1.3 Viro	47
5.2.1.4 Liettua	48
5.2.1.5 Latvia	49
5.2.2 Ulkomaiden viranomaisten havaintoja rajoitteiden toiminnasta	50
6 Lausuntopalaute.....	52
6.1 Lausuntokierros.....	52
6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	55
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	55
7.1 Laki luottolaitostoiminnasta.....	55
7.2 Laki Finanssivalvonnasta	59
7.3 Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta	62

HE 101/2022 vp

7.4 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä	62
7.5 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.....	68
7.6 Kuluttajansuojalaki	69
8 Lakia alemman asteinen sääntely	70
9 Voimaantulo	71
10 Toimeenpano ja seuranta	71
11 Suhde muihin esityksiin.....	71
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	71
12.1 Omaisuudensuoja ja sopimusvapaus.....	71
12.2 Elinkeinovapaus	74
12.3 Viranomaisen harkintavalta ja säädösvallan delegointi	77
12.4 Seuraamukset	79
12.5 Henkilötietojen käsittely	81
12.6 Kansallinen liikkumavara.....	82
LAKIEHDOTUKSET	83
1. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta	83
2. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta	85
3. Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta	89
4. Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä	92
5. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta	101
6. Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta.....	102
LIITE	104
RINNAKKAISTEKSTIT	104
1. Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta	104
2. Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta	108
3. Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta ...	114
5. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta	118
6. Laki kuluttajansuojalain muuttamisesta.....	120

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kotitalouksien velkaantuminen on noussut finanssikriisin jälkeisenä aikana yhdeksi Suomen taloutta keskipitkällä aikavälillä uhkaavista rahoitusvakauden riskeistä. Euroopan järjestelmäriskikomitea antoi vuonna 2016 Suomen valtiolle varoituksen¹ kotitalouksien velkaantumisen ja asuntoluotonannon haavoittuvuuksista keskipitkällä aikavälillä. Kotitalouksien velkaantumisen uhat voisivat realisoituessaan vaikuttaa merkittävästi rahoitusjärjestelmän toimintaan tai kokonaistalouden vakauteen. Komitean varoituksessa nähtiin, että suomalaisilla viranomaisilla ei ole oikeudellisia valtuuksia käyttää relevantteja makrovakaustoimenpiteitä kotitalouksien velkaantumisen rajoittamiseksi. Varoituksen seurauksena valtiovarainministeriössä käynnistettiin työryhmävalmistelu² yksityishenkilöiden ja kotitalouksien hallitsemattoman velkaantumisen rajoittamiseksi.

Euroopan järjestelmäriskikomitea julkisti varoituksensa jälkeen vuonna 2019 suosituksen³ toimenpiteiksi asuntoluotonantoon liittyvien riskien vähentämiseksi. Suosituksissa ehdotettiin lainsäädäntöön asetettavaa enimmäisrajaa luototettavien tuloihin suhteutettavalle velkaantumiselle, tai velanhoitokustannusten suhteesta tuloihin. Lisäksi suositukset annettiin asuntolainojen enimmäispituuden rajoittamiseen.

Kotitalouksien velkaantuminen nostetaan esiin myös pääministeri Marinin hallituksen ohjelmassa "Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta" (10.12.2019)⁴. Kotitalouksien ylivelkaantumisen ehkäisemisen osalta hallitusohjelmassa todetaan, että kotitaloussektorin nopeasti kasvanut velkaantuneisuus tekee siitä haavoittuvan tulojen supistumiselle ja korkotason nousulle. Hallitusohjelman mukaan kotitalouksien suoran ja välillisen velkaantumiskehityksen hillitsemiseksi sekä rahoitusvakauden turvaamiseksi päätetään tarpeellisista toimenpiteistä työryhmävalmistelun pohjalta.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriön 31.8.2018 asettama työryhmä, jonka toimikautta päätettiin jatkaa 28.2.2019, ehdotti 1.10.2019 julkaistussa mietinnössään⁵ toimenpiteitä velkaantumisen rajoittamiseksi. Keskeisimpiä ehdotuksia olivat velkaantumisen hillitseminen tuloihin nähden 4,5-kertaisella enimmäisvelkasuhteella, 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan asettaminen asuntoluotoille sekä taloyhtiölainojen käytön rajoittaminen uudisrakentamisessa. Lisäksi työryhmä ehdotti kuluttajaluotonannon valvonnan siirtämistä Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnan alaisuuteen.

¹ Euroopan järjestelmäriskikomitean varoitus ERJK/2016/08. Euroopan unionin virallinen lehti (2017/C 31/05). https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/warnings/161128_ESRB_FI_warning.fi.pdf

² Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet -työryhmä VM119:00/2018. Valmisteluun liittyvät asiakirjat saatavilla osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM119:00/2018>

³ Euroopan järjestelmäriskikomitean suositus EJRK/2019/8. Euroopan unionin virallinen lehti (2019/C 366/05). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019Y1030\(05\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019Y1030(05)&from=EN)

⁴ <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-789-5>

⁵ Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Valtiovarainministeriö 2019:56. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-038-9>

Työryhmän selvityksestä järjestetyllä lausuntokierroksella kuultiin laajasti muiden muassa rahoitusalan, rakennusalan, edunvalvontajärjestöjen, yliopistojen ja viranomaistahojen edustajia. Lausuntokierros päättyi marraskuun lopussa 2019. Työryhmän ehdotuksiin pohjautuvat tähän esitykseen sisältyvät lakiehdotukset valmisteltiin valtiovarainministeriössä hallituksen esityksen muotoon vuoden 2021 aikana huomioiden lausuntokierroksella eri tahojen esittämät näkemykset sekä uudempaan tilastoaineistoon perustuvat Suomen Pankin laskelmat eri sääntelyvaihtojen vaikutuksista. Luonnos hallituksen esitykseksi oli niin ikään julkisella lausuntokierroksella alkuvuonna 2022.

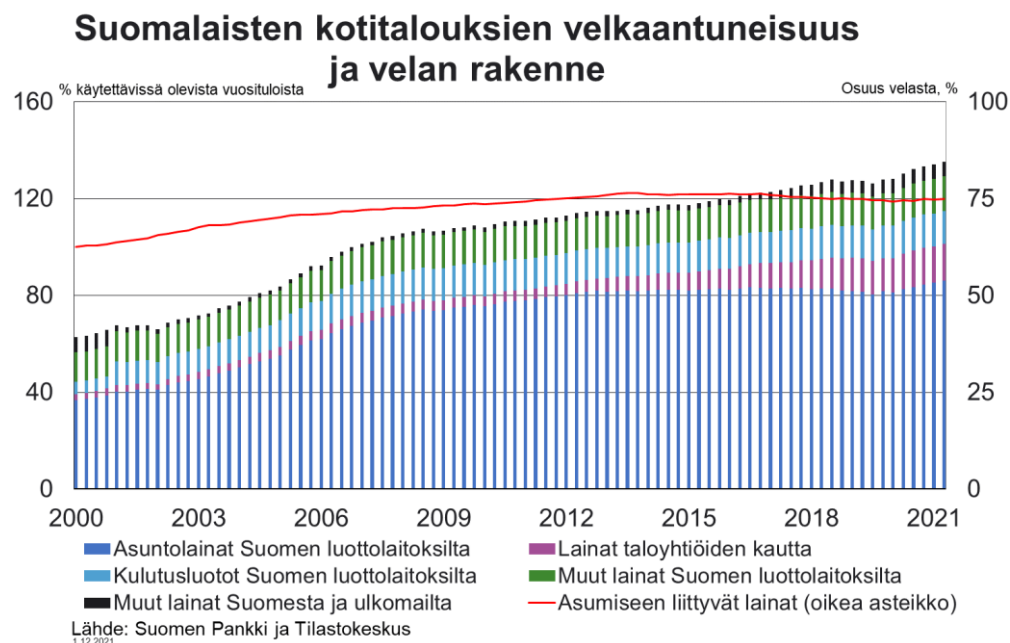
Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa vm.fi/hankkeet tunnuksesta VM119:00/2018.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kotitalouksien velkaantuminen

Suomalaisten kotitalouksien velkaantuminen – niin asuntoluottojen kuin myös kulutusluottojen osalta – on historiallisesti katsoen korkealla tasolla. Kotitalouksien velkasuhde on Suomessa suurempi kuin EU-maissa keskimäärin. Velan määrä suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin oli 135,3 prosenttia vuoden 2021 toisen vuosineljänneksen lopulla. Kotitalouksilla oli tuolloin velkaa 165,1 miljardia euroa, josta asumisyhteisöjen yhtiölainojen osuus oli 18,6 miljardia euroa.⁶

Kuvio 1: Kotitalouksien velkaantumisaste

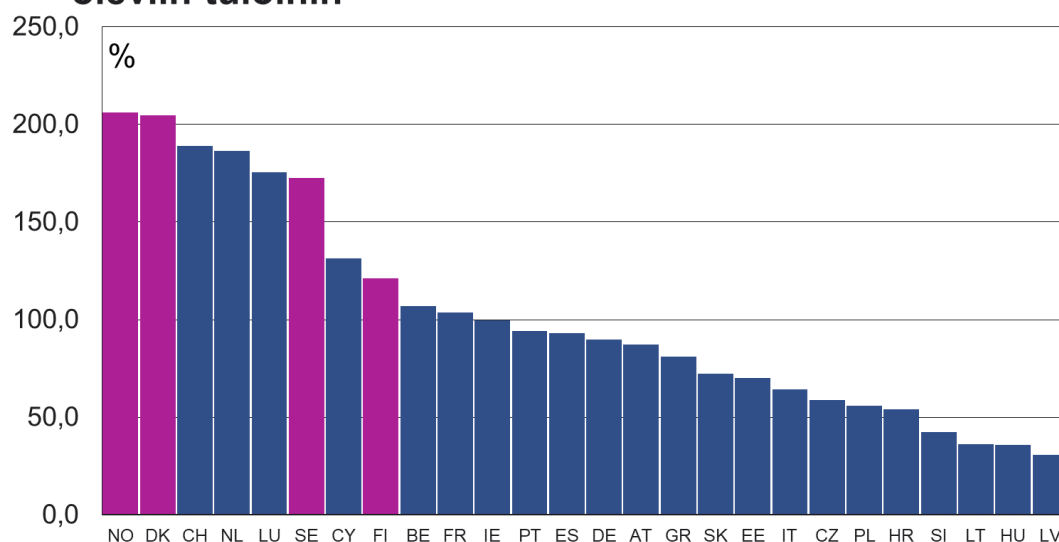


⁶ Suomen virallinen tilasto (SVT): Rahoitustilinpito ISSN=1795-4886. 2. vuosineljännes 2021, Liitetäulukko 2. Kotitalouksien velkaantumisaste.

Euroopan unionin tilastotoimiston laskema euroalueen bruttotuloihin suhteutettu velkasuhde oli keskimäärin 97,9 prosenttia vuoden 2021 toisen vuosineljänneksen lopussa, ja suomalaisten kotitalouksien osalta vastaava suhdeluku oli 120,2 prosenttia.⁷ Suomalaiset kotitaloudet ovat siten velkaantuneempia kuin keskimäärin Euroopassa. Suomalaisen kotitalouksien velkaantuneisuus on kuitenkin matalammalla tasolla kuin muissa Pohjoismaissa. Muissa Pohjoismaissa asuntolainojen takaisinmaksuajat ovat tavallisesti pidempiä kuin Suomessa. Esimerkiksi Ruotsissa noin 80 prosenttia uusista asuntoluotoista on maksuajaltaan yli 30 vuotta ja maksuajaltaan yli 50 vuotta pitkiä lainoja on hieman yli 30 prosenttia uusista asuntolainoista.⁸ Lainoja siis lyhennetään hitaammin tai niissä saattaa olla pitkiä lyhennysvapaita joko laina-ajan alussa tai myöhemmin, kun lainaa on jo lyhennetty. Myös esimerkiksi erot omistusasumisen yleisyydessä ja asuntojen hintojen kehityksessä suhteessa tuloihin vaikuttavat maiden välisiin eroihin kotitalouksien velkaantumisessa.

Kuvio 2: Kotitalouksien velkaantuminen Euroopassa

Kotitalouksien velat suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin



Lähde: EKP ja Eurostat

Kaikista maista tuorein havainto
(31.12.2020, 30.9.2021 tai 31.12.2021)

Suomen Pankin keräämien tilastojen mukaan suomalaiset kotitaloudet nostivat huhtikuussa 2021 uusia asuntolainoja 1,9 miljardin euron edestä, mikä oli 482 miljoona euroa enemmän kuin vuosi sitten vastaavaan aikaan. Uusista asuntolainoista sijoitusasuntolainoja oli 9,1 prosenttia. Asuntolainojen kanta oli huhtikuun 2021 lopussa 104,0 miljardia euroa ja asuntolainakannan vuosikasvu 4,0 prosenttia. Sijoitusasuntolainojen osuus asuntolainakannasta oli 7,9 prosenttia.

⁷ EKP:n tietokanta; <https://sdw.ecb.europa.eu> – aikasarjatunnus:

QSA.Q.N.I8.W0.S1M.S1.N.L.LE.F4.T._Z.XDC_R_B6GA_CY._T.S.V.N._T; viittauspäivä 1.6.2021.

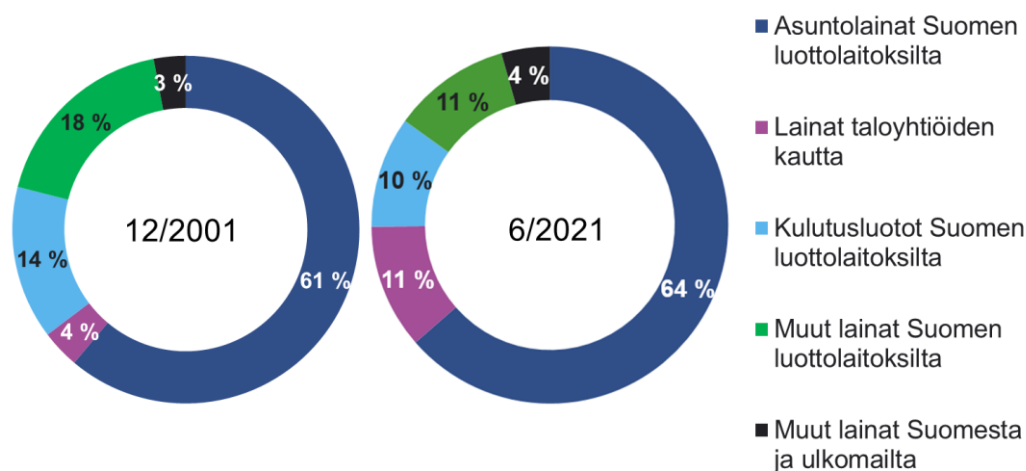
⁸ Ruotsin finanssivalvonta Finansinspektionen, <https://www.fi.se/sv/publicerat/rapporter/bolanerapporter/den-svenska-bolanemarknaden-2021/>

Suomessa toimivien luottolaitosten myöntämistä kotitalouksien lainoista oli huhtikuun lopussa kulutusluottoja 16,5 miljardia euroa ja muita lainoja 17,4 miljardia euroa. Kulutusluottokanta oli yhteensä 16,5 miljardia euroa, mistä ajoneuvolainojen osuus oli 3,2 miljardia euroa, tili- ja korttiluottojen osuus 4,1 miljardia euroa ja muiden kulutusluottojen osuus 9,3 miljardia euroa. Opintolainakanta oli 4,9 miljardia euroa.

Kolme neljänestä kotitalouksien velasta (kuvio 3) on asumiseen liittyvää velkaa eli suoria asuntolainoja ja kotitalouksien velkaosuuksia taloyhtiölainoissa. Asuntoluottokanta on viime vuosina kasvanut noin 2–4 prosentin kiihtyvää vuosivauhtia, kuten kuviosta 3 on havaittavissa. Samanaikaisesti asuntolainakannan kasvaessa myös lainojen takaisinmaksuajat ovat pidentyneet. Asuntoyhteisöjen, kuten asunto-osakeyhtiöiden ja vuokra-asuntoyhtiöiden, nopeasti kasvaneesta lainakannasta valtaosa on tosiasiallisesti kotitalouksien vastuulla olevaa velkaa.⁹ Lisäksi kulutusluotot ovat kasvattaneet kotitalouksien velkaantumista.

Kuvio 3: Kotitalouksien velan rakenne

Suomalaisten kotitalouksien velan rakenne ja lähteet



Lähde: Tilastokeskus ja Suomen Pankki
2.12.2021

⁹ Asuntoyhteisöihin katsotaan kuuluvaksi asunto-osakeyhtiöiden lisäksi muun muassa asuntojen vuokrausta harjoittavia toimijoita. Tilastokeskus arvioi, kuinka suuri osuus lainoista asuntoyhteisöille on kotitalouksien vastuulla olevia taloyhtiölainoja.

Kuvio 4: Asuntolainat ja lainat asuntoyhteisöille: kannan vuosimuutos

Luottolaitosten välittämä asuntorahoitus Suomessa



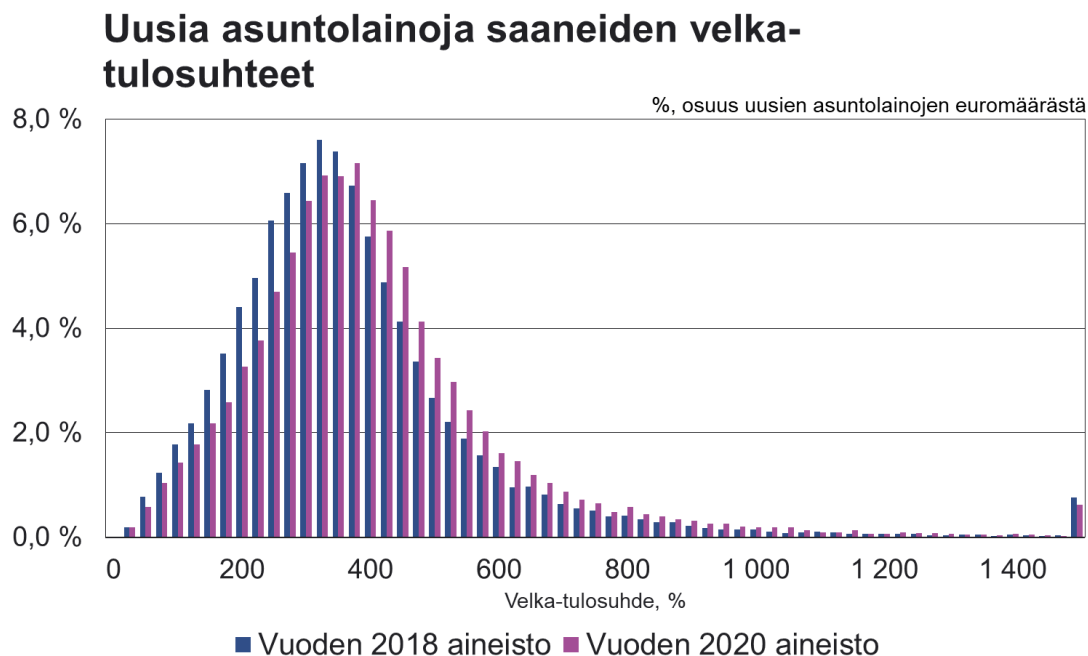
Lähde: Suomen Pankki
2.12.2021

Suomen Pankin ja Finanssivalvonnan tekemien tarkastelujen perusteella voidaan havaita kotitalouksien kokonaisvelkaantumisen kasvu suhteessa tuloihin. Velan määrän kasvu suhteessa tuloihin on nähtävissä konkreettisesti vertailemalla vuosia 2018 ja 2020: tyypillinen velka-tulosuhde on tällöin kasvanut 328 prosentista 360 prosenttiin. Samalla uusien asuntolainojen keski-koko on kasvanut 81 tuhannesta eurosta 89 tuhannen euron tuntumaan. Erityisesti suuret velka-tulosuhteet ovat yleistyneet tarkasteltavien kahden vuoden aikana. Yli 450 prosentin velka-tulosuhteiden suhteellinen osuus uusista asuntovelallisista on noussut kahden vuoden aikana 22 prosentista 28 prosenttiin. Myös yli 500 prosentin velka-tulosuhteen omaavien asuntovelallisten osuus on kasvanut tänä aikana 16 prosentista 21 prosenttiin.

Taulukko 1: Runsaasti velkaantuneiden lainanottajien osuus uusien asuntolainojen euromäärästä on kasvanut (Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat)

Uusien asuntolainojen euromääräinen suhteellinen osuus korkeiden velka-tulosuhteiden asuntolainannostajien ryhmissä		
	Velka-tulosuhde yli 450 %	Velka-tulosuhde yli 500 %
Kesän 2020 aineisto	28 %	21 %
Kevään 2018 aineisto	22 %	16 %

Kuvio 5: Uusia asuntolainoja saaneiden velka-tulosuhteet vuosina 2018 ja 2020

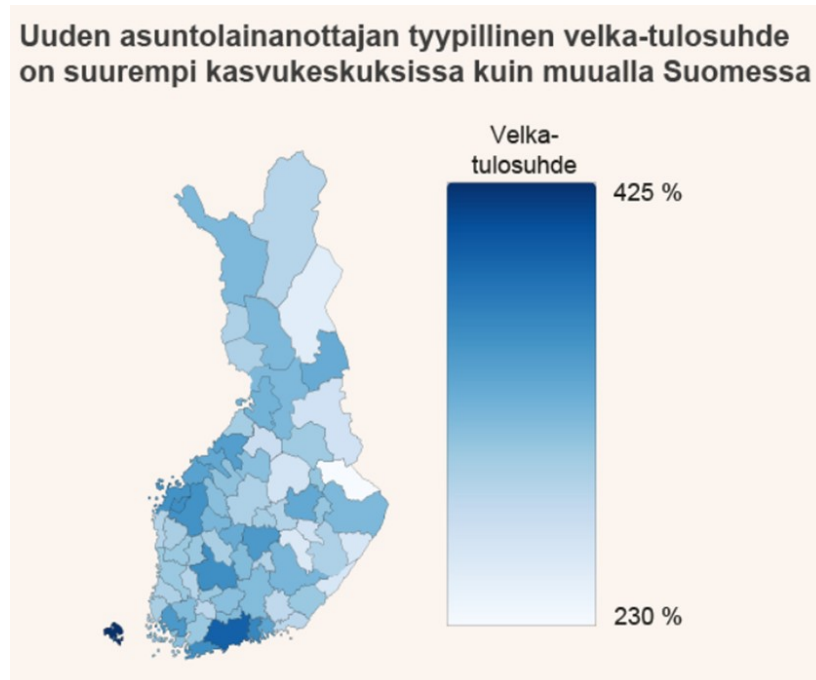


Lähde: Finanssivalvonta ja Suomen Pankki

2.12.2021

Velka-tulosuhteiden osalta Suomessa on havaittavissa suurta hajontaa alueittain. Erityisesti pääkaupunkiseudulla sekä alueellisten kasvukeskusten kohdalla velka-tulosuhteet ovat muuta maata suurempia. Uusien asuntolainojen osalta pääkaupunkiseutu kehyskuntineen sekä Ahvenanmaa ovat velka-tulosuhteen osalta korkeimmalla. Lisäksi Tampereen, Seinäjoen, Vaasan, Jyväskylän ja Turun alueella velkasuhteet ovat maan keskiarvoa korkeampia.

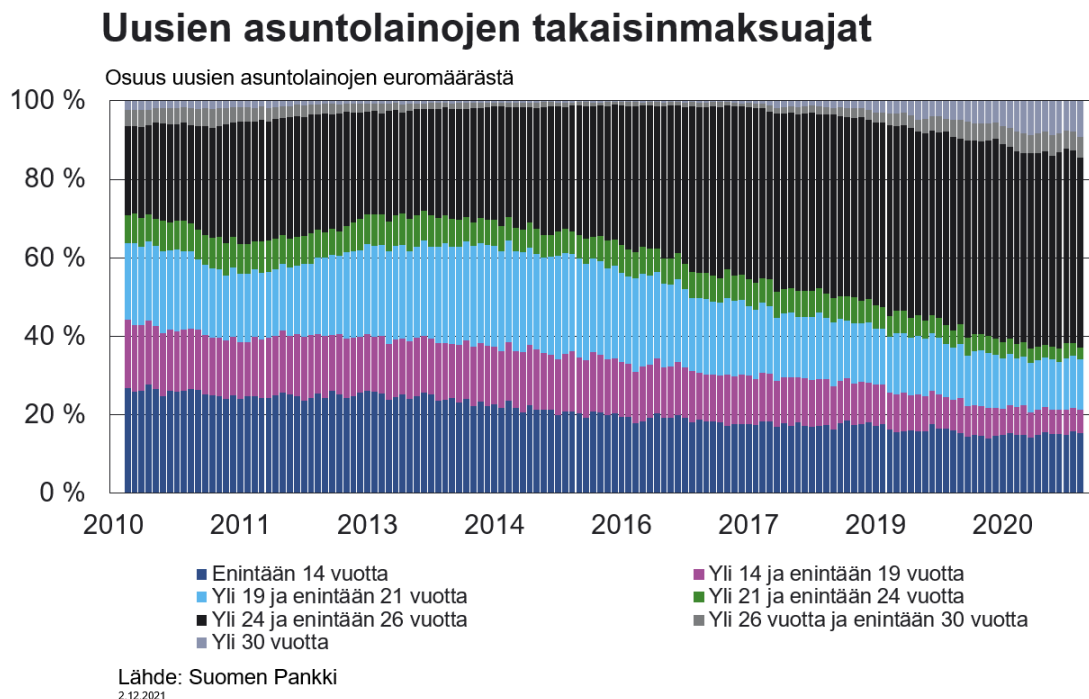
Kuvio 6: Velka-tulosuhteiden mediaani seutukunnittain (lähde Suomen Pankki)



Rahoitusvakaudesta ja luotonantajien valvonnasta vastaavien viranomaisten tietojen mukaan myös aiempaa pidemmät laina-ajat ovat yleistyneet nopeasti asuntoluototuksessa. Rahoitusvakauden näkökulmasta pitkien asuntolainojen yleistyminen on huolestuttavaa. Asuntolainojen merkittävä pidentyminen nykyisestä voisi kasvattaa lainojen keskikokoa ja kotitalouksien velkaantuneisuutta vielä lisää sekä kiihdyttää osaltaan asuntojen hintojen nousua kasvukeskuksissa. Kotitalouksien korkea velkaantuminen heikentää tutkimuskirjallisuuden ja käytännön kokemusten mukaan koko kansantalouden kykyä palautua talouskriiseistä, sillä velkaantuneet kotitaloudet joutuvat supistamaan voimakkaasti kulutustaan talouden laskusuhdanteissa.

Lähes puolet uusista asuntolainoista on syyskuun 2021 tiedoilla niitä nostettaessa laina-ajaltaan noin 25 vuoden mittaisia. Yli 26-vuotiset asuntolainat ovat jatkaneet yleistymistään, ja niiden osuus uudesta lainanannosta on noussut yli 14 prosenttiin (kuvio 7).

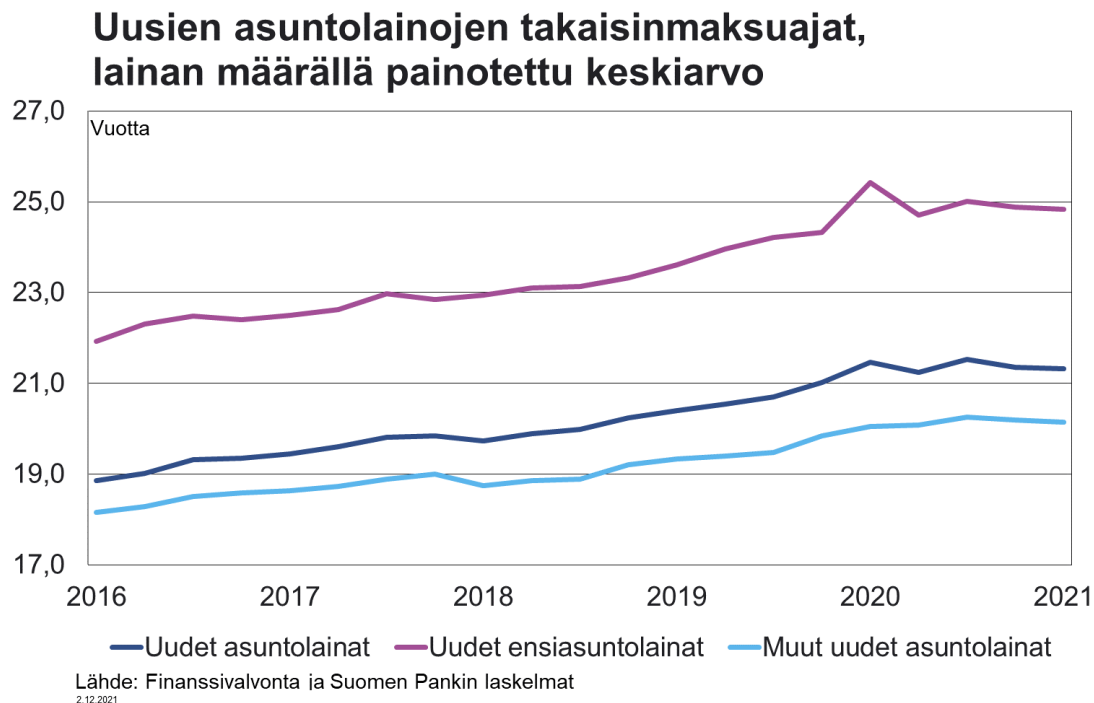
Kuvio 7: Uusien asuntolainojen takaisinmaksuajat



Asuntolainojen takaisinmaksuaikojen pidentyminen ja korkotason madaltuminen ovat mahdollistaneet velkaantuneisuuden kasvun ilman, että asuntovelallisten kuukausittainen velanhoitorasitus on toistaiseksi merkittävästi kasvanut. Pidempi laina-aika jakaa velanhoitorasituksen useammaksi vuodeksi, mutta kokonaisuutena laina tulee kuitenkin aina sitä kalliimmaksi, mitä pidempi sen kesto on. Myös lyhennysvapaat pitkittävät takaisinmaksua ja siten kasvattavat kokonaisvelkaantuneisuutta sekä koko laina-ajan korkomenoja. Lisäksi kotitalouksien vaihtuvakorkoisten lainojen korkoriski kasvaa, kun pidemmän takaisinmaksuajan myötä pitenee myös aika altistua korkojen nousun riskille.

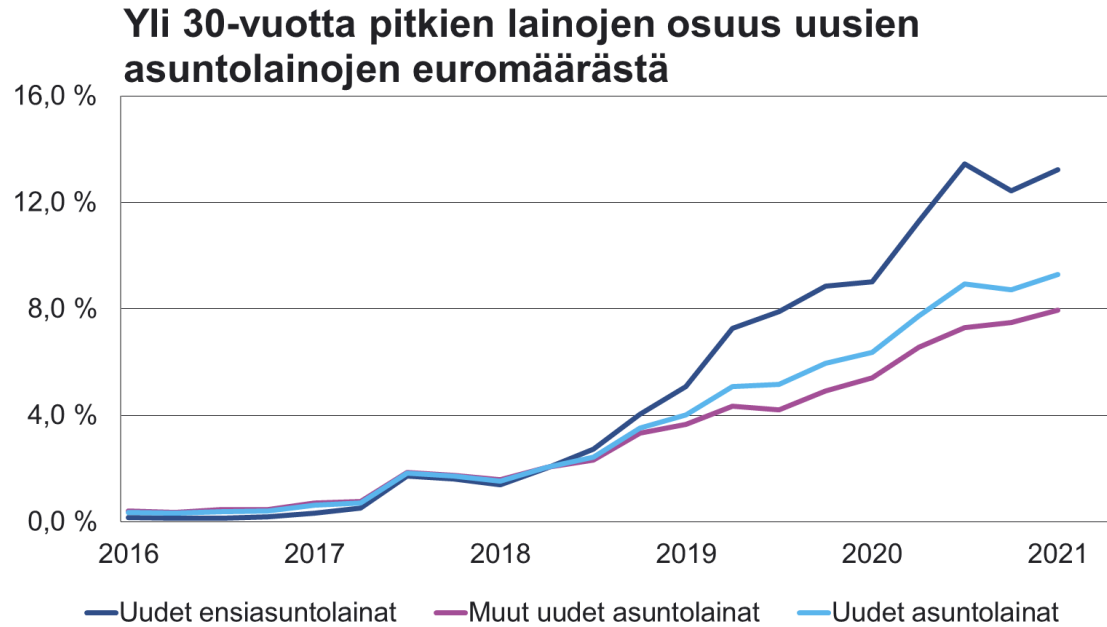
Uusien asuntoluottojen osalta keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kasvaneet vuodesta 2016 lähtien. Keskimäärin uusien asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat olleet vuonna 2021 hieman yli 21 vuoden tasolla. Lainanottajien välillä on kuitenkin eroavaisuuksia. Esimerkiksi ensiasuntolainanottajien osalta keskimääräiset asuntoluottojen takaisinmaksuajat ovat 25 vuoden tuntumassa. Vuoden 2020 jälkeen keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kehittyneet vakaasti, ja ensiasuntolainojen ottajien osalta niissä on havaittavissa pientä laskua.

Kuvio 8: Uusien asuntolainojen takaisinmaksuajat



Vaikka lainojen määräpainotetut keskimääräiset takaisinmaksuajat ovat kehittyneet koko maan tilastojen tasolla vakaasti, on kuitenkin havaittavissa yli 30 vuotta pitkien lainojen merkittävää kasvua uusien asuntolainojen euromäärästä. Vuonna 2016 yli 30 vuotta pitkät asuntolainat muodostivat vain erittäin pienen osan, 0,4 prosenttia, uusista asuntolainoista. Lainojen pidentymistrendi on ollut voimakkaasti kasvava, ja vuoden 2021 kolmannella vuosineljänneksellä yli 30 vuotta pitkät asuntolainat muodostivat hieman yli yhdeksän prosenttia uusien asuntolainojen euromäärästä. Ensiasuntolainojen osalta yli 30 vuotisia lainoja oli 13,2 prosenttia ja muiden uusien asuntolainojen osalta kahdeksan prosenttia.

Kuvio 9: Yli 30 vuotta pitkien lainojen osuus uusien asuntolainojen euromäärästä

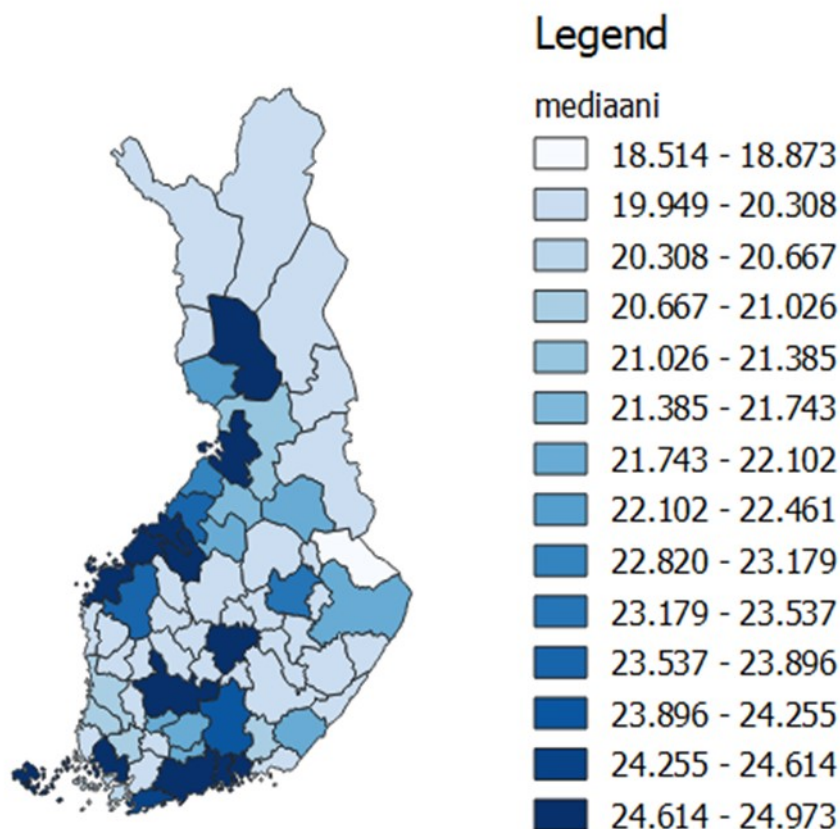


Lähde: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat

2.12.2021

Asuntolainojen takaisinmaksuaikojen pituudet vaihtelevat Suomessa alueittain laajalti. Pisimmät laina-ajat keskittyvät kasvavien kaupunkikeskusten seutukunnille erityisesti Etelä-Suomeen sekä Pohjanmaan seudulle.

Kuvio 10: Uusien asuntolainojen mediaanipituus seutukunnittain. Lähde: Suomen Pankki



Nykytilanteessa lainsäädännössä ei ole lainojen takaisinmaksuaikaa koskevia säännöksiä.

Velkaantumisen kokonaiskuva on muuttunut ja hämärtynyt, kun asuntovelan rinnalle ovat nousseet kulutusluotot ja epäsuorat velkaantumisen muodot, kuten taloyhtiölainat. Luotonoton lisääntyminen ja tarjonnan monipuolistuminen ovat johtaneet siihen, että myös velkaantumisongelmat ovat kasvaneet aiheuttaen maksuvaikeuksia kaikissa ikäryhmissä ja eri sosioekonomisissa asemassa oleville henkilöille. Näin ollen on herännyt tarve parantaa ylivelkaantumisen ehkäisemiseen tähtävää sääntelyä.

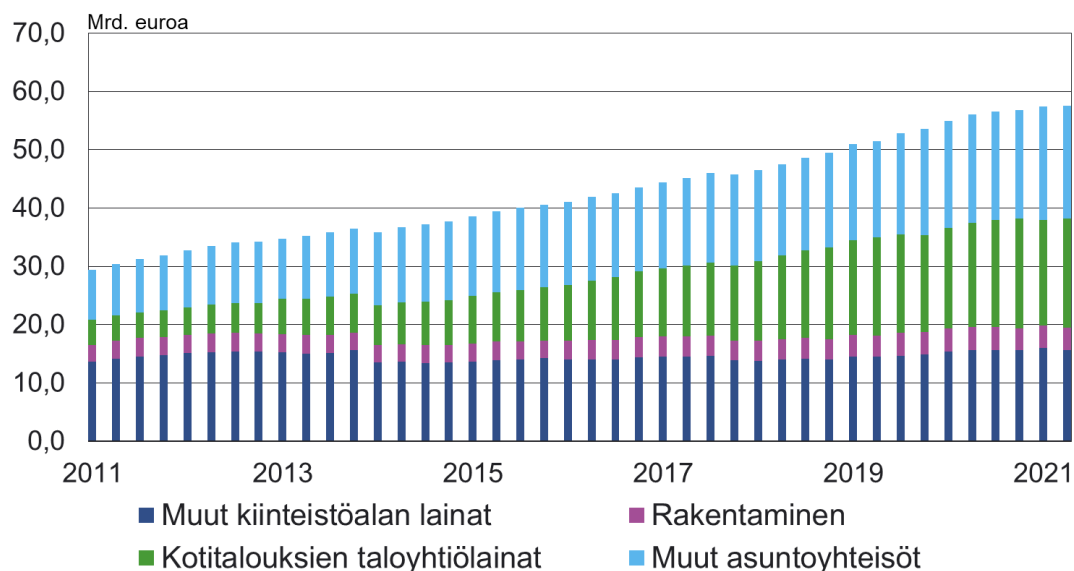
Nykytilanteessa huolenaiheena ovat muiden muassa olleet luotonhakijat, joiden maksukyvyttömyysriski on huomattavan suuri jo luottoa myönnettäessä. Kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 14 §:ssä asetetaan velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus. Luottomarkkinoilla on tästä säännöksestä huolimatta havaittu käytäntöjä, joissa luotonmyöntäjät eivät noudata terveitä luotonmyöntökriteerejä myöntäessään luottoja asiakkaille, joiden kohdalla voi olla ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin annettujen tietojen perusteella. Näin ollen tällaisen toiminnan kieltämiselle on havaittu ilmenevän tarvetta.

2.2 Asuntoyhteisölainat

Aiempaa suurempi osa kotitalouksien asumiseen liittyvästä velasta on muodollisesti asunto-osakeyhtiöiden velkaa. Koko asuntoyhteisöjen lainakanta oli syyskuussa 2020 noin 42,3 miljardia euroa. Suomessa toimivat luottolaitokset myöntävät suurimman osan asuntoyhteisöjen luotoista. Kotimaisten luottolaitosten lainat asuntoyhteisöille olivat vuoden 2021 kesäkuun lopussa yhteensä noin 38 miljardia euroa (kuvio 11, vaaleansiniset ja vihreät palkit). Tästä varsinaisille asunto-osakeyhtiöille myönnettyjen lainojen osuus oli noin 22,5 miljardia euroa.¹⁰ Merkittävä osa pankkien asuntoyhteisöille myönnettyjen lainojen kannasta on uudisrakentamiseen myönnettyä rakennusaikaista rahoitusta.¹¹

Kuvio 11: Suomen pankkisektorin lainat asuntoyhteisöille ja muille kiinteistöihin liittyville toimialoille

Suomessa toimivien luottolaitosten kiinteistöalan lainat



Lähde: Suomen Pankki ja Tilastokeskus
2.12.2021

Taloyhtiölainakannan kasvun taustalla on useita syitä. Sitä ovat vauhdittaneet sekä vilkas uudisasuntotuotanto että korjausrakentamisen kasvu asuntokannan ikääntyessä. Yhtiölainat myös muistuttavat ominaisuuksiltaan yhä enemmän asuntolainoja: ne ovat takaisinmaksuajaltaan pitkiä ja niiden korkotasoa on melko lähellä asuntolainojen korkotasoa. Uudisrakennusten taloyhtiölainoissa käytetään usein myös ehtoja, joiden mukaan lainan pääomaa ei tarvitse lyhentää laina-ajan ensimmäisinä vuosina. Lisäksi taloyhtiölainat ovat kiinnostavia asuntosijoittajille,

¹⁰ Tilastokeskus on arvioinut kotitalouksien vastuulla olevien taloyhtiölainojen määräksi 18,6 miljardia euroa.

¹¹ Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus vaikuttaisi vain osaan rakentamisen rahoituksesta. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/taloyhtiölainojen-enimmäisluotto-osuus-vaikuttaisi-vain-osaan-rakentamisen-rahoituksesta/>

jotka voivat hyödyntää edullista lainaa sekä lainan korkomenojen ja jopa lyhennysten vähennysoikeutta pääomatuloista. Myös asuntolainojen korkojen verovähennysoikeuden asteittainen supistaminen on osaltaan kasvattanut taloyhtiölainojen houkuttelevuutta asuntolainoihin verrattuna.

Kuvio 12: Uudisasuntojen suurten taloyhtiölainojen riskit ja niiden keskinäissuhteet

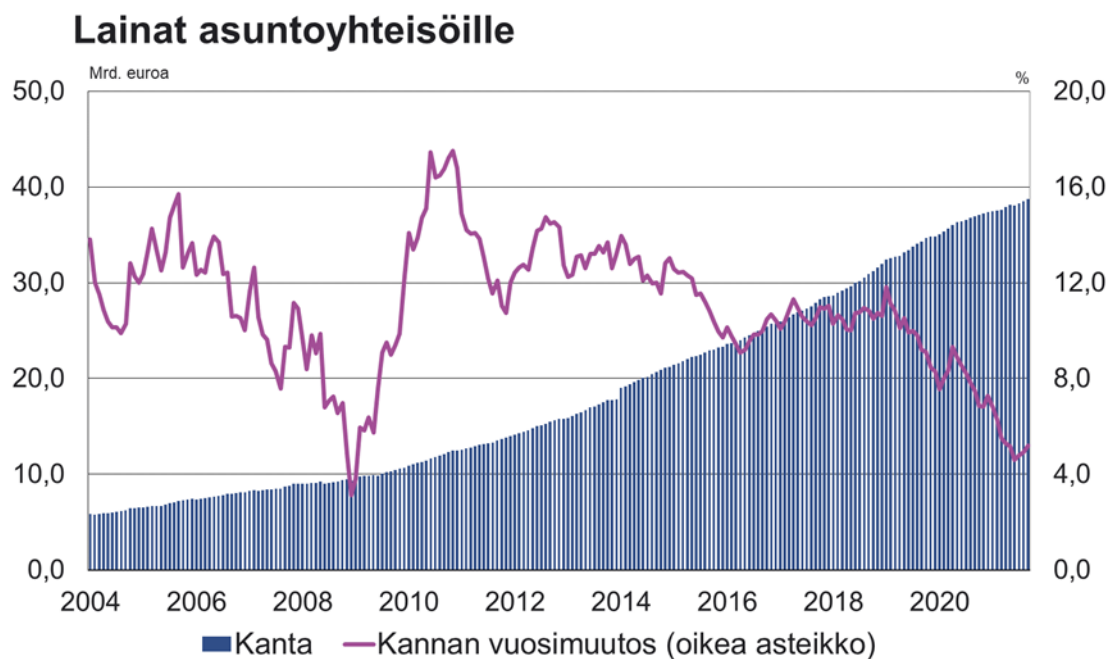


On epäselvää, missä määrin kaikki kotitaloudet ymmärtävät taloyhtiölainojen kulurakennetta ja velanhoitorasitetta. Puutteellinen käsitys riskeistä ja kustannuksista voi saada jotkut kotitaloudet hankkimaan maksukykyensä nähden liian kalliin asunnon. Kun ostettavaan asuntoon liittyy merkittävä yhtiölainaosuus, kotitalous on altis taloyhtiölainojen riskeille, joita ovat esimerkiksi korkojen nousu ja lyhennysvapaiden päättymisestä johtuva rahoitusvastikkeiden merkittävä kasvu. Merkittävät laiminlyönnit yhtiölainojen takaisinmaksuun liittyvissä rahoitusvastikkeissa voivat johtaa maksuvelvoitteiden kasvuun taloyhtiön muille osakkeenomistajille, sillä taloyhtiön on kerättävä yhtiölainojen poismaksuun tarvittavat maksusuoritukset osakkeenomistajilta, ellei taloyhtiö pysty kerryttämään varojaan yhtiön hallintaan otettujen asuntojen vuokraamisella tai tämä menettely viivästyy. Erityisen korkea tämä riski on, kun taloyhtiössä yhdistyvät korkeat yhtiölainaosuudet ja merkittävä omistuskeskittymä. Osakkeenomistajien maksuvelvoitteisiin luonnollisesti vaikuttavat myös taloyhtiön muiden kustannusten nousu, erityisesti maanvuokrahintojen nousu.

Jos asunnon hankintaa varten ei kuitenkaan oteta asuntolainaa, mutta asunto-osakkeisiin kohdistuu yhtiölainaosuus, lainanhoitokyvyn arviointi jää asunnon hankkijan vastuulle eikä enimmäisluototussuhdesääntelyä sovelleta. Tällöin taloyhtiölaina saattaa tarjota keinon asuntolainoihin kohdistuvan sääntelyn ja ohjeistuksen kiertämiseen. Taloyhtiölainoihin liittyviin rahoitusvastikkeisiin ei ole myöskään mahdollista saada osakkeenomistajakohtaisia lyhennysvapaita tai muita vastaavia joustoja työttömyyden, avioeron, sairauden tai muiden elämäntilanteiden muutosten vuoksi.

Viime vuosina taloyhtiölainoja on käytetty entistä enemmän uusien asuntojen kaupan rahoitusmuotona henkilökohtaisten asunto- ja sijoitusasuntolainojen sijaan. Ostaja voi maksaa huoneisto-kohtaista lainaosuutta kuukausittain pääomavastikkeella ja ottaa pienemmän henkilökohtaisen asuntolainan. Yhtiölainalla voidaan rahoittaa hyvin suuri osuus (jopa 70–80 prosenttia) asunnon velattomasta hinnasta. Tällöin myyntihinta on puolestaan hyvin edullinen velattomaan hintaan nähden. Myös uudiskohteisiin liittyvät lyhennysvapaat laina-ajan alussa ovat samaan aikaan yleistyneet ja pidentyneet, mikä voi aiheuttaa kotitalouksille vaikeuksia velanhoitokyvyn arvioinnissa.

Kuvio 13: Lainat asuntoyhteisöille



Lähde: Suomen Pankki
2.12.2021

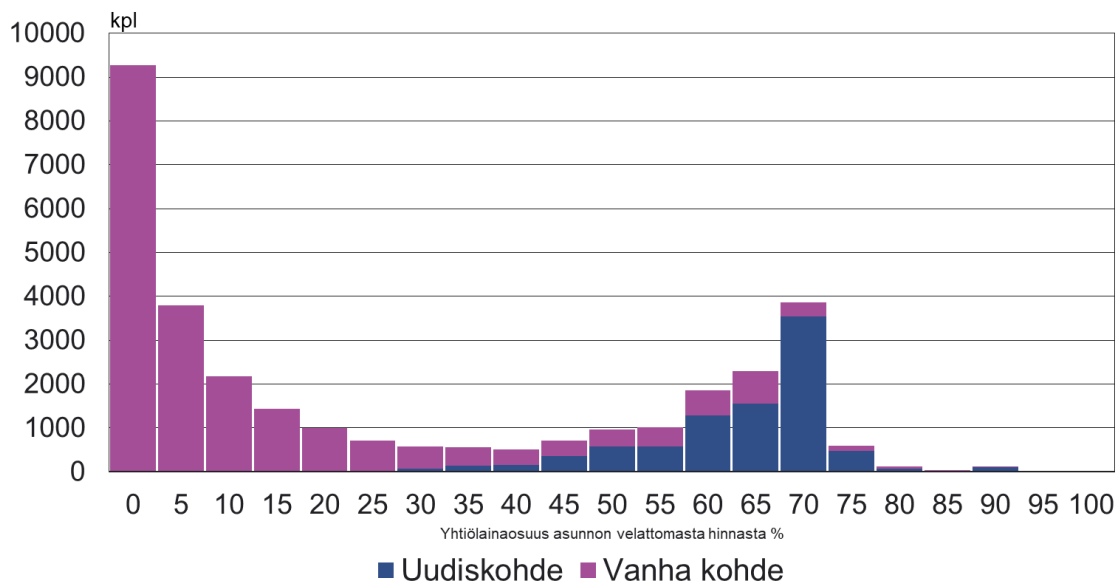
Rakennusliikkeiden näkökulmasta suuri yhtiölainaosuus pienentää asuntorakentamiseen liittyviä rahoituksellisia riskejä yhtiölainojen kattaessa pääosin tuotannon rakennuskustannukset. Alun perin rakennusliikkeen ja pankin neuvottelema taloyhtiölaina siirtyy asuntoja myydessä viimekätisesti taloyhtiön osakkeenomistajien vastuulle, jolloin riskit siirtyvät rakennusliikkeiltä kotitalouksille. Taloyhtiölainakannan kasvu, yhdessä kasvavan kotitalouksien muun velkaantumisen kanssa, tekee kotitaloudet entistä alttiimmiksi suhdannevaihteluille.

Suomessa yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa vaihtelevat suuresti uudiskohteiden ja vanhojen kohteiden välillä. Kiinteistövälitysalan Keskusliiton (KVKL) aineiston mukaisesti vanhojen asuntojen kaupoista 47 prosentissa oli yhtiölainaosuus ja vanhojen kohteiden yhtiölainaosuudet ovat useimmin alle 25 prosenttia asunnon velattomasta hinnasta, yleensä alle 5 prosenttia. Uudiskohteiden osalta yhtiölainaosuudet ovat 60–75 prosenttia asuntojen velattomasta hinnasta.

Kuvio 14: Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainalliset asuntokaupat vuonna 2020



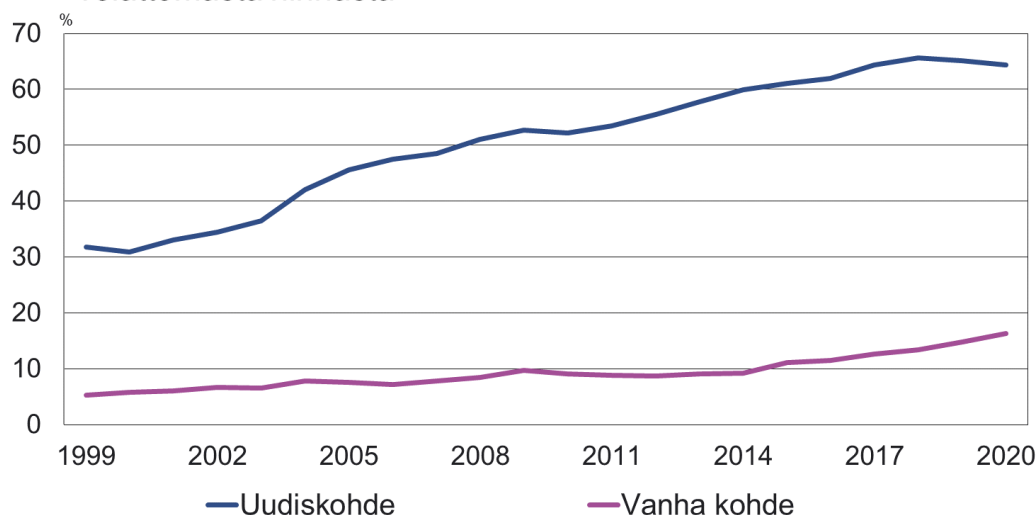
Lähde: KVKL ja Suomen Pankin laskelmat
2.12.2021

Asuntokauppojen yhtiölainaosuudet ovat myös olleet kasvusuunnassa, etenkin uudiskohteiden osalta läpi 2000-luvun. Keskimääräinen yhtiölainaosuus uudiskohteissa on kasvanut 2000-luvun alun hieman alle 32 prosentista vuoden 2020 lopun 64 prosenttiin. Vanhojen kohteiden osalta keskimääräiset yhtiölainaosuudet ovat myös olleet kasvussa vuoden 1999 aikaisesta 5,3 prosentista vuoden 2020 lopun 16,4 prosenttiin.

Kuvio 15: Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Yhtiölainaosuudet asuntokaupoissa

Keskimääräinen yhtiölainaosuus asunnon velattomasta hinnasta



Lähde: KVKL ja Suomen Pankin laskelmat

Nykyinen lainsäädäntö ei sisällä keinoja, joilla voitaisiin puuttua asuntoyhteisöluotonantoon liittyviin riskeihin.

2.3 Makrovakauden valvonta

Vuonna 2007 alkaneen globaalien finanssikriisin myötä kävi selväksi, että tarvitaan erityisiä politiikkatoimenpiteitä torjumaan koko rahoitusjärjestelmän vakautta uhkaavia ja kokonaistalouden kehitystä haittaavia järjestelmäriskejä. Tällaisia julkisen vallan toimia vakauden ylläpitämiseksi kutsutaan makrovakauspolitiikaksi. Makrovakauden valvonnalla pyritään ehkäisemään sellaisia rahoitusjärjestelmässä syntyviä tai vahvistuvia järjestelmäriskejä, jotka toteutuessaan aiheuttaisivat merkittäviä kokonaistaloudellisia kustannuksia.

EU-maat ovat toistaiseksi kohdistaneet makrovakaustoimia pääosin pankkeihin ja asuntoluotonantoon sekä niihin liittyviin järjestelmäriskeihin. Tämä on perusteltua, sillä Euroopan rahoitusmarkkinat ovat perinteisesti olleet pankkikeskeiset. Makrovakauspolitiikan toimivalta ulottuu periaatteessa myös pankkijärjestelmän ulkopuoliseen rahoitusjärjestelmään, mutta välineet politiikan toteuttamiseen pankkisektorin ulkopuolella ovat toistaiseksi vähäiset.

Finanssikriisit ovat osoittaneet, että talouden toimijoiden yksilötasolla rationaaliset valinnat voivat johtaa koko finanssimarkkinoiden tasolla epäterveeseen kehitykseen, kuten luotonannon hallitsemattomaan kasvuun, jolla voi olla merkittäviä haitallisia seurausvaikutuksia kansantalouteen. Finanssimarkkinoilla kotitalouksien liiallisen velkaantumisen kasvu muodostaa järjes-

telmätason riskin taloudelle. Riskien realisoituminen todennäköisesti vahvistaisi kokonaistalouteen kohdistuvia häiriöitä erityisesti tilanteessa, jossa samalla pankkien luotonantokyky heikkenisi.

Kansantalouden tasolla velkaantuneisuuden liiallisella kasvulla tai sen liian korkealla tasolla voi olla merkittäviä vaikutuksia reaalityalouteen. Velkaantuminen heikentää kotitalouksien ja yritysten kykyä sopeuttaa taloudellista asemaansa mahdollisen kriisin yllättäessä ja saattaa johtaa nopeaan kysynnän supistumiseen. Jos usean velallisen maksukyky heikkenee samanaikaisesti, voi seurauksena olla merkittävä kulutuskysynnän romahdus, pankkien luottotappioiden kasvaminen, niiden luotonantokyvyn heikentyminen ja ääritilanteessa pankkikriisi, joka pahimmillaan saattaa johtaa kokonaistuotannon voimakkaaseen supistumiseen.

Euroopan unionissa makrovakauden valvontavälineistä säädetään luottolaitosdirektiivissä¹² ja EU:n vakavaraisuusasetuksessa¹³ myöhempiä muutoksineen.¹⁴ Mainitut unionin säädökset perustuvat Baselin pankkivalvontakomitean vuonna 2010 antamiin suosituksiin luottolaitosten vakavaraisuus- ja maksuvalmiusmuutuksesta (niin sanottu Basel III -uudistus). Suomessa tämä sääntelyuudistus on pantu täytäntöön muiden muassa luottolaitostoiminnasta annetulla lailla (610/2014, jäljempänä *luottolaitoslaki*). Makrovakausvälineistä luottolaitoslakiin on sisällytetty kiinteä lisäpääomavaatimus (pääomaa säilyttävä puskuri), muuttuva lisäpääomavaatimus (vastasyklinen pääomapuskuri), rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviksi luokitelluille pankeille asetettava lisäpääomavaatimus (GSII- tai OSII-puskuri), rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus (järjestelmäriskipuskuri) sekä enimmäisluototussuhde eli niin sanottu lainakatto.¹⁵

Makrovakauspolitiikan nykyisillä välineillä voidaan pyrkiä hillitsemään riskien ja haavoittuvuuksien muodostumista erityisesti pankkijärjestelmässä. Pankkien tappionkantokykyä vahvistavilla toimilla ei ole kuitenkaan suoraa vaikutusta kotitalouksien velkaantumiseen. Tällaisia suoraan kotitalouksien velkaantumiseen vaikuttavia välineitä, kuten asuntolainojen enimmäispituutta tai taloyhtiölainoja koskevia rajoituksia ei ole voimassa nykyisessä lainsäädännössä.

Myöskään välineitä, joilla voitaisiin puuttua muiden kuluttajaluottoja myöntävien yritysten luotonmyöntökäytäntöihin, ei tällä hetkellä ole käytettävissä. Nykytilassa esimerkiksi edellä mainittu enimmäisluototussuhde rajoittaa luottolaitosten asuntolainojen enimmäiskokoa suhteessa

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi [2013/36/EU](#) oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta.

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus [\(EU\) N:o 575/2013](#) luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta.

¹⁴ Direktiivi [\(EU\) 2019/878](#) direktiivin 2013/36/EU muuttamisesta vapautettujen yhteisöjen, rahoitusalan holdingyhtiöiden, rahoitusalan sekaholdingyhtiöiden, palkitsemisen, valvontatoimenpiteiden ja -valtuuksien sekä pääoman ylläpitämistoimenpiteiden osalta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus [\(EU\) 2019/876](#) asetuksen (EU) N:o 575/2013 muuttamisesta vähimmäisomavaraisuusasteen, pysyvän varainhankinnan vaatimuksen, omien varojen ja hyväksyttävien velkojen vaatimusten, vastapuoliriskin, markkinariskin, keskusvastapuoliin liittyvien vastuiden, yhteistä sijoitustoimintaa harjoittaviin yrityksiin liittyvien vastuiden, suurten asiakasriskien ja raportointi- ja julkistamisvaatimusten osalta sekä asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta.

¹⁵ Luottolaitosten pääomavaatimuksia koskevista makrovakauden valvontavälineistä ks. esim. HE 171/2020 vp s. 17–18. Enimmäisluototussuhteesta ks. HE 39/2014 vp, s. 24–25.

käytettävissä oleviin vakuuksiin. Enimmäisluototussuhde ei kuitenkaan tällä hetkellä koske luottolaitossektorin ulkopuolista luotonantoa.

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) mukaan päätökset makrovakauden valvontavälineiden käytöstä tekee Finanssivalvonnan johtokunta, jolle on lainsäädännössä annettu valtuudet erilaisten välineiden käyttöön makrovakauspolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi. Pääsääntöisesti päätökset makrovakausvalvontaa koskevissa asioissa tekee Finanssivalvonnan johtokunta siltä osin kuin päätösvalta kuuluu sille edellä mainitut seikat huomioon ottaen. Nykytilanteessa Finanssivalvonta voi esimerkiksi alentaa enimmäisluototussuhdetta 10 prosenttiyksikköä sekä rajoittaa muiden kuin esinevakuuksien huomioonottamista luototussuhdetta laskettaessa rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi.

2.4 Muu kuluttajaluotonannon valvonta

Perinteisen pankkirahoituksen ohella kotitalouksille tarjotaan nykyään monimuotoista rahoitusta lukuisista eri lähteistä, jotka eivät välttämättä ole rahoituspalveluita koskevan sääntelyn tai valvonnan piirissä. Tällaiseen luotonantoon sovelletaan silti kuluttajansuojalain ja lain eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016) säännöksiä. Suomessa pankkien ja muiden finanssimarkkinoilla toimivien vastaavien yhteisöjen valvontavastuu on Finanssivalvonnalla tai rajat ylittävien palvelujen osalta sitä vastaavalla toisen ETA-valtion valvontaviranomaisella. Kuluttajaluottomarkkinoilla toimivien yritysten joukko on laaja ja kirjava, minkä ohella on otettava huomioon yhä lisääntyvä luotonannon tarjonta rajan ylitse toisesta EU:n jäsenvaltiosta tai ETA-valtiosta käsin. Luottoja tarjotaan lisäksi yhä enemmän sähköisten jakelukanavien ja verkkopalveluiden kautta. Voidaan olettaa, että luottoa hakevan kuluttajasiakkaan ei ole helppoa päästä selvytyteen siitä, mikä tai edes minkä maan viranomainen kutakin luotonantajaa valvoo tai onko valvontaa ollenkaan. Osassa markkinointiaineistoista ei välttämättä käy helposti ilmi, kuka luottoa tarjoaa. Yhdellä toimijalla voi myös olla useita eri apu-toiminimiä, joiden alla varsinaista luotonantoa tehdään.

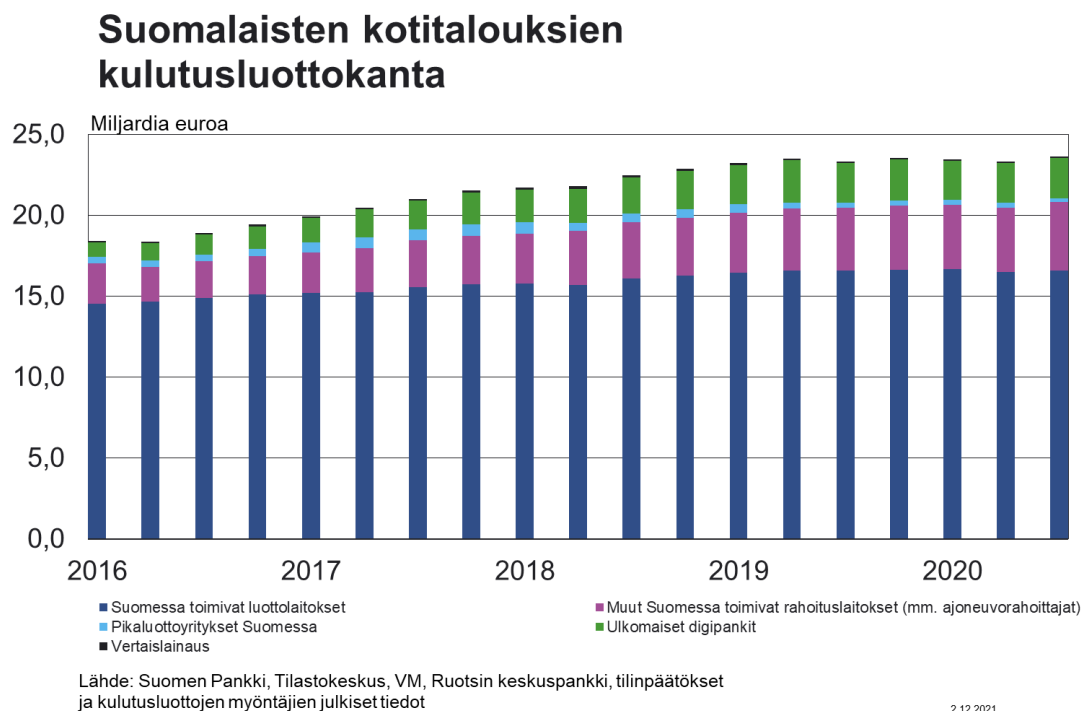
Etelä-Suomen aluehallintoviraston, jäljempänä *ESAVI*, valtakunnallisena tehtävänä on pitää rekisteriä luotonantajista ja vertaislainanvälittäjistä siten kuin laissa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä on säädetty. Lain mukaan kuluttajaluottoja myöntävien tai vertaislainoja välittävien tulee tehdä ilmoitus rekisteriin merkitsemistä varten. Velvollisuus ei koske Finanssivalvonnan toimilupavalvottavia tai rekisteröityjä maksupalveluntarjoajia. Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin on 24.11.2021 merkitty 56 yritystä¹⁶, joista suurin osa on pikaluottoja tarjoavia yrityksiä.

ESAVI valvoo rekisterilainsäädännön noudattamista, mutta sen mahdollisuudet puuttua valvotaviensa lainvastaiseen toimintaan ovat hyvin rajalliset. ESAVI voi antaa varoituksen, mikäli se katsoo yrityksen johdon laiminlyöneen velvollisuutensa huolehtia siitä, että toiminnassa noudatetaan lakia ja hyvää luotonantotapaa. Jos laiminlyönnit ovat vakavia tai jos ne annetusta kehoituksesta tai varoituksesta huolimatta toistuvat, aluehallintovirasto voi kieltää osaksi tai kokonaan luotonantajan tai vertaislainanvälittäjän toiminnan määräajaksi, kuitenkin enintään kuudeksi kuukaudeksi.

¹⁶ Etelä-Suomen aluehallintovirasto: Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri (päivitetty 16.5.2022): https://avi.fi/documents/25266232/55294374/LA-VLV_rekisteri_saavutettava.pdf/fc2da348-3f60-7cc9-9830-484aec9d934b/LA-VLV_rekisteri_saavutettava.pdf?t=1652769764726

Suomen Pankin esittämän arvion mukaan kesäkuun 2021 lopussa kotitalouksien kulutusluottokanta oli noin 23,6 miljardia euroa (kuvio 16). Luottolaitosten myöntämät kulutusluotot muodostivat kannasta 70 prosenttia eli valtaosan. Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden osuus kannasta oli 1 prosentti. Suomen Pankin mukaan näiden luottojen kannan keskiporkko oli kesäkuussa 46,6 prosenttia. Ero koko lainankannan keskiporkkoon, joka oli vastaavalla hetkellä 5,1 prosenttia, on siis huomattava.¹⁷

Kuvio 16: Suomalaisien kotitalouksien kulutusluottokanta



Kuluttajaluottoja koskevien säännösten ja menettelytapojen noudattamista valvovat kuluttajan-suojalain 7 luvun 51 §:n mukaisesti kuluttaja-asiamies, Kilpailu ja kuluttajavirasto ja sen alaisina viranomaisina aluehallintovirastot sekä Finanssivalvonta silloin, kun luotonantajana on Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2–5 momentissa tarkoitettu taho tai 5 §:ssä tarkoitettu muu finanssimarkkinoilla toimiva. Kuluttajaluottojen valvonnan osalta toimivalta on jakautunut usean viranomaisen kesken, mikä on omiaan puoltamaan nykyisen valvontarakenteen uudelleenarviointia ja selkeyttämistä.

¹⁷ Suomen pankin tiedote: Kulutusluotto- ja pienlainayhtiöiden osuus pieni kotitalouksille myönnettyistä kulutusluotoista. <https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/muut-rahoituslaitokset-lainat-ja-korot/tiedote-historia/2021/kulutusluotto--ja-pienlainayhtioiden-osuus-pieni-kotitalouksille-myönnettyista-kulutusluotoista/>

Viranomaisten välisen toimivallanjaon tarkoituksenmukaisuutta on tarpeen arvioida myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lain (444/2017), jäljempänä *rahanpesulaki*, näkökulmasta. Nykytilanteessa Finanssivalvonta ja ESAVI ovat molemmat rahanpesulain tarkoittamia toimivaltaisia valvontaviranomaisia.

Rahanpesulain mukaan Finanssivalvonnan valvottavia ovat sen toimilupavalvottavat sekä erikseen rahanpesulain soveltamisalasäännöksessä luetellut Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:ssä tarkoitetut muut finanssimarkkinoilla toimivat. ESAVI:n finanssimarkkinoilla toimiva valvottavia ovat muiden muassa rahanpesulain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 14 kohdassa tarkoitetut rahoituspalveluja tarjoavat yritykset sekä 15 kohdassa tarkoitetut vertaislainvälittäjät. Käytännössä ESAVI on siis vastuussa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisten elinkeinonharjoittajien valvonnasta myös rahanpesun osalta.

Rahanpesuvalvonta liittyy olennaisesti toimijoiden liiketoiminnan, asiakashallinnan, riskienhallinnan, sisäisen valvonnan ja johtamisen prosesseihin. Tältä osin keskeistä on tasapuolisten toimintaedellytysten toteutuminen eri toimijoiden välillä, mitä jakautunut viranomaisvalvonta vaikeuttaa. Viranomaisten tehtävien ja toimivallan jakoa onkin syytä harkita valvonnan kokonaisuuden kannalta mielekkäistä lähtökohdista niin, että myös rahanpesulain mukaisen valvonta huomioidaan.

3 Tavoitteet

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on tehdä tarvittavat lainsäädäntöuudistukset kotitalouksien liiallisen velkaantumisen rajoittamiseksi. Kotitalouksien velkaantumisen hillitsemiseksi ehdotettavilla välineillä on tarpeen olla ennustettava, tasapuolinen ja kattava kohdentuminen kotitalouksien velkaantumiseen luottotyyppistä ja luotonantajasta riippumatta. Tästä syystä ehdotettavien välineiden on tarpeen kattaa mahdollisimman hyvin erilaiset kotitaloussektorin velkaantumiseen liittyvät riskinäkökulmat, joita ovat muun muassa kotitalouksien kyky kestää asuntojen hintojen laskua, korkojen nousua tai muita omaan talouteen tai kansantalouteen kohdistuvia merkittäviä häiriöitä. Välineiden tulee lisäksi olla mahdollisimman helposti sovellettavia, jotta niiden tavoitteet ja tarkoitus ymmärretään, jolloin myös niiden yleinen hyväksyttävyys paranee.

Makrovakaussvälineiden ensisijainen tavoite on hillitä kotitalouksien velkaantumista rahoitusjärjestelmän kokonaistasolla. Asuntorahoituksen merkitys kotitalouksien velkaantuneisuudessa on keskeinen, minkä vuoksi asuntorahoituksen ulottuvat välineet ovat olennainen osa kehittämistarvetta. Pääosin asuntojen hankinta rahoitetaan edelleen pankeilta otettavilla asuntolainoilla. Taloyhtiölainojen käyttö asumisen rahoituksessa on myös kasvanut. Esityksellä tavoitellaan uudisrakentamisessa käytettävien taloyhtiölainojen kautta tapahtuvan velkaantumisen hillitsemistä sekä velkaantumisen liittyvien riskien läpinäkyvyyttä asunnon ostajan näkökulmasta.

Tavoitteiden saavuttamiseksi huomionarvoista on se, että rajoitteita kohdistetaan sekä asuntolainanantoon, asuntoyhteisölainanantoon että muuhun luotonantoon. Oleellista on, etteivät luotolaitokset ja kotitaloudet voi merkittävästi kiertää asuntolainanantoon kohdistuvia välineitä korvaamalla tai täydentämällä asuntoluottoja esimerkiksi taloyhtiölainoilla. Välineiden tulee vaikuttaa ensisijaisesti kokonaistasolla ja olla yksittäisen kotitalouden kohdalla joustavia, mikä lisää myös niiden hyväksyttävyyttä. Ehdotukset on kohdennettu niin, että ne täyttävät tavoitteensa eivätkä hallituksen arvion mukaan vaikuta lyhyellä aikavälillä liiallisesti luotonmyyntöön, rakentamiseen tai reaalitalouteen.

Välineillä tavoitellaan kestävien luotonantokäytäntöjen edistämistä kokonaisvaltaisesti. Näin voidaan varmistaa se, että luotonantajien ei ole mahdollista kilpailla asiakkaista kokonaistalouden kannalta epäedullisilla menettelyillä. Tavoitteena on, etteivät välineet vääristä kilpailua tai

keinotekoisesti muuta rahoitusmarkkinoiden rakennetta. Välineillä varaudutaan myös luottolaitossektorin ulkopuolisen luotonannon kasvuun.

Näiden lisäksi esityksellä tavoitellaan kuluttajaluotonannon sekä rahanpesun estämiseen liittyvien velvoitteiden valvonnan johdonmukaistamista.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika ja enimmäisluototussuhteen laajentaminen

Enimmäisluototussuhdetta koskevaa sääntelyä ehdotetaan laajennettavaksi siten, että se koskisi myös niitä luotonmyöntäjiä, jotka kuuluvat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan. Luottolaitoslain mukainen enimmäisluototussuhde rajaa luottolaitosten asuntolainojen enimmäiskokoa suhteessa käytettävissä oleviin vakuuksiin. Enimmäisluototussuhde voi näin vähentää luottolaitoksille asuntolainoista kokonaisuutena koituvia tappioita parantamalla vakuuksien riittävyyttä ja siten velkaantumiseen liittyviä riskejä.

Enimmäisluototussuhteella on suora vaikutus kotitalouksien velkaantumiseen vain lainanottohetkellä. Lähihistorian jaksoihin, jolloin kotitalouksien velkaantuminen on kasvanut nopeimmin, on liittynyt samanaikainen luottosopimusten mukaisten laina-aikojen selvä pidentyminen. Jotta kotitalouksien velkaantuminen ei kasvaisi hitaiden lyhentämisaikataulujen vuoksi, olisi perusteltua ottaa käyttöön lainan enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva rajoite.

Edellä mainitut seikat huomioiden, on tarpeen, että asuntoluotoille säädettäisiin enimmäistakaisinmaksuaika siten, että kuluttajansuojalain 7 a luvun mukaisen asuntoluoton takaisinmaksuaika saa olla luottoa myönnettäessä enintään 30 vuotta luoton nostamisesta lukien tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä lukien. Jotta luottomarkkinoiden tarjonnan monipuolistuminen tulisi huomioiduksi sääntelyä käyttöönotettaessa, säännös soveltuisi myös luottolaitossektorin ulkopuolisiin luotonmyöntäjiin, jotka kuuluvat eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan.

4.1.2 Asuntoyhteisöluottojen rajoitteet uudisrakentamisessa

Taloyhtiölainojen myöntämiseen ja niitä koskeviin sopimusehtoihin ehdotetaan sovellettavaksi uusia säännöksiä siten, että luottolaitoslaissa sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa säädettäisiin nimenomaisesti asuntoyhteisöille myönnettäviä luottoja koskevasta rajoituksesta. Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan uudisrakentamista varten asuntoyhteisöille myönnettäville lainoille säädettäisiin erityinen enimmäisluottoosuus eli taloyhtiölainan enimmäismäärä, jonka suuruus olisi 60 prosenttia myytävien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Rajoite on tarpeen uudisasuntorakentamisessa ilmenneiden luototuskäytänteiden rajoittamiseksi ja taloyhtiölainojen liiallisen kasvun ehkäisemiseksi. Säännöstä ei ole tarpeen ulottaa koskemaan korjausrakentamista, koska asuntoyhteisöjen korjausrakentamiseen ei liity vastavia ongelmia kuin uudisasuntotuotannossa on ilmennyt. Toisaalta ei ole myöskään tarkoituksenmukaista luoda esteitä tarpeellisille ja välttämättömille korjaushankkeille olemassa olevan asuntokannan osalta.

Lakiehdotuksella rajattaisiin pois myös mahdollisuus lyhennysvapaiden käyttöön asuntoyhteisölainan ensimmäisinä vuosina. Tämä olisi perusteltua, jotta takaisinmaksuajat eivät pitkittyisi

ja jotta asunnonostajien kuva velanhoitomenoista olisi selkeämpi. Mahdollista olisi kuitenkin sopia enintään 12 kuukauden mittaisesta lyhennysvapaasta rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Luotoille asetettaisiin myös 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika, jotta sääntely olisi yhdenmukaista sekä asuntolainojen että asuntoyhteisöluottojen osalta.

4.1.3 Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevaa sääntelyä on tarpeen kehittää lisäämällä luottolaitoslakiin sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin nimellinen säännös maksukyvyttömyysriskien hallinnasta kuluttajaluotonannossa. Säännös olisi luonteeltaan uusi niin luottolaitoksille kuin muille luotonantajille, eikä se perustu unionin lainsäädännön täytäntöönpanoon. Säännös soveltuisi asuntoluotonannon ohella muuhun kuluttajaluotonantoon.

Vaikka kuluttajaluotonannon sopimusoikeudellista sääntelyä on uudistettu useaan otteeseen muun muassa luottokelpoisuuden arvioinnin osalta, sopimusoikeudellisella sääntelyllä ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa voida vaikuttaa riittävästi siihen, millaisin menetelmin ja järjestelmin luottoja myöntävät yritykset arvioivat maksukyvyttömyysriskejä. Luottomarkkinoilla on myös havaittu käytäntöjä, joissa luoton myöntäjät eivät noudata terveitä luotonmyöntökriteerejä myöntäessään luottoja asiakkaille, joiden kohdalla voi olla ilmeistä, ettei luottoa voida maksaa takaisin annettujen tietojen perusteella. Vaikka nyt ehdotettavat säännökset ovat osin samansuuntaisia kuin luottolaitosten vakavaraisuussääntely, ne ovat tarpeen ylivelkaantumista aiheuttavien luotonmyöntöperiaatteiden ja luotonantotapojen hillitsemiseksi sekä kollektiivitasolla asiakkaansuojan parantamiseksi.

Ehdotetun säännöksen mukaan luotonannon tulisi perustua terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna luotonantajan maksukykyä. Luotonantajan liiketoimintamalli ei saisi kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen sellaisille kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea.

Luotonantajien tulisi kehittää riskiluokitusjärjestelmät, joiden avulla ne voisivat seurata ja arvioida maksukyvyttömyysriskejä luotonannossaan. Luotonantajien tulisi myös tallentaa ehdotetussa säännöksessä tarkemmin yksilöidyt tiedot luotoistaan ja niiden myöntämisessä käyttämistään menettelytavoista. Lisäksi luotonantajien olisi toimitettava Finanssivalvonnalle valvonnan kannalta tarpeelliset maksuviivästyksiin, järjestämättömiin saamisiin, toteutuneisiin luottotappioihin sekä käyttämiinsä riskiluokitusjärjestelmiin liittyvät tiedot.

Finanssivalvonnalle ehdotetaan annettavaksi määräyksenantovaltuus koskien pykälässä tarkemmin eriteltyjä seikkoja.

4.1.4 Finanssivalvonnan valvontavastuiden laajentaminen ja kustannusten kattaminen

Viranomaisten toimivaltuuksien ja tehtävien jaon selkeyttämiseksi on perusteltua siirtää luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen toimijoiden valvontavastuu kokonaisuudessaan Finanssivalvonnan tehtäväksi. Nykyisin tehtävistä vastaa Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Ehdotuksen mukaan kyse ei olisi pelkästään siitä, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin sisältyvä elinkeino-oikeudellinen valvonta siirtyisi Finanssivalvonnalle. Myös Finanssivalvonnan tehtävät muiden luotonantajien valvonnassa lisääntyisivät, koska Finanssivalvonta tulisi valvomaan näiden osalta esimerkiksi kuluttajansuojalain 7

luvun säännösten noudattamista kuluttaja-asiamiehen rinnalla samalla tavoin kuin valvonta nykyisin on toteutettu luottolaitosten osalta. Tämä perustuu nykyisin kuluttajansuojalain 7 luvun 51 §:ään, 7 a luvun 33 §:ään sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 45 §:ään. Kuluttaja-asiamiehellä olisi siis jatkossakin toimivalta valvoa kuluttajaluottomarkkinoilla toimivia yrityksiä; myös niitä, jotka eivät tässä tarkoitettuna muutoksenkaan jälkeen tule Finanssivalvonnan valvottaviksi.

Eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi antamalla uusi samanniminen laki. Uusi ehdotettava laki vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia lukuun ottamatta tästä esityksestä seuraavia muutoksia, lisäyksiä ja täsmennyksiä. Lain soveltamisala muuttuisi siten, että myös asuntoyhteisöluottoja myöntävät luotonantajat kuuluisivat rekisteröintivelvoitteen piiriin. Jatkossa lain noudattamisen valvonnasta ja lakiin sisältyvien valtuuksien käytöstä vastaisi Etelä-Suomen aluehallintoviraston asemasta Finanssivalvonta. Myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain säännöksiä Finanssivalvonnan ja ESAVI:n tehtävien jaosta muutettaisiin siten, että Finanssivalvonta vastaisi tämän lain mukaisista valvontatehtävistä valvottaviensa osalta.

Finanssivalvonnan tehtävien laajentumisen johdosta Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia on myös tarpeen muuttaa, jotta Finanssivalvonta saa käyttöönsä riittävät valvontamaksutuotot sille ehdotettujen uusien tehtävien hoitamiseksi. Muutoslaissa ehdotetaan säädettyväksi muun maksuvelvollisen perusmaksusta, jonka maksuvelvollinen olisi eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja.

Lisäksi valvontaviranomaisen muutoksen seurauksena olisi se, että luottolaitostoiminnan ulkopuolisiin luotonantajiin tulisi sovellettavaksi vastaava seuraamusjärjestelmä kuin muilla Finanssivalvonnan valvottavilla. Uskottavalla ja oikeasuhtaisella seuraamusjärjestelmällä kyettäisiin ennaltaehkäisemään lainvastaisia menettelytapoja ja turvaamaan se, etteivät säännöksiä rikkoivat osapuolet saa kilpailuetua suhteessa säännöksiä noudattaviin toimijoihin luottomarkkinoilla.

4.1.5 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi

Ehdotuksen tavoitteena on kotitalouksien ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien ongelmien ennaltaehkäiseminen makrotaloustasolla. Ehdotettavat säännökset ovat luonteeltaan luottokysyntää rajoittavia makrovakausvälineitä ja luotonannon viranomaisvalvontaa tehostavia toimenpiteitä. Ehdotettujen toimenpiteiden voidaan nähdä myös välillisesti vahvistavan kuluttajansuojaa koskevia tavoitteita.

EU:n toimivallan näkökulmasta keskeisiä ovat ehdotuksen sisämarkkinanäkökohdat ja välillisesti kuluttajansuojanäkökohdat. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEUT* tai *EUT-sopimus*) määräyksiä sisältyy sopimuksen 114 ja 169 artikloihin. Tässä esityksessä ehdotettavat säännökset kuuluvat SEUT 4 artiklan perusteella jaetun toimivallan piiriin, jolla tarkoitetaan sitä, että tietyillä lainsäädännön aloilla sekä EU että jäsenvaltiot voivat antaa oikeudellisesti velvoittavia säännöksiä. Jäsenvaltiot voivat SEUT 2(2) artiklan mukaan kuitenkin antaa tällaisia säännöksiä vain, jos EU ei ole käyttänyt toimivaltaansa tai on päättänyt lakata käyttämästä sitä.

Unionin ei ole antanut SEUT 114 tai 169 artiklan tai muunkaan sopimuksen määräyksen nojalla sääntelyä, jotka koskevat tässä esityksessä ehdotettavaa lainsäädäntöä. Ehdotettu sääntely eroaa muun muassa EU:n vakavaraisuusasetuksen ja luottolaitosdirektiivin puitteissa annetusta luottolaitoksia koskevasta sääntelystä siten, että luottolaitossektoria koskevalla taloudellista asemaa koskevalla vaatimuksella on tarkoitus turvata luottolaitossektorin toimintakyky niiden taloudellista asemaa ja riskienhallintaa koskevalla säännöksillä, mutta nyt ehdotettavien säännösten

taustalla on yleisesti ottaen kansantaloudelle haitallisen kotitalouksien velkaantumisen ennaltaehkäiseminen luottokysyntää rajoittavilla lainsäädäntötoimenpiteillä. Jäsenvaltioilla on siten toimivalta antaa kansallisia säännöksiä aihepiiriin liittyen, mutta kuitenkin otettava huomioon sääntelyä antaessaan EU:n perussopimukset ja EU-lainsäädäntö sikäli kuin sääntelyllä on niitä koskevia vaikutuksia.

SEUT 56 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun jäsenvaltioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja unionissa. Jäsenvaltion kansalaisiin rinnastetaan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustetut yhtiöt. SEUT 57 artiklan mukaan palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa jäsenvaltiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen. SEUT 49–54 artiklassa annetaan jäsenvaltioiden kansalaisille ja yhtiöille vapaus sijoittautua toisen jäsenvaltion alueelle ja kielletään sitä koskevat rajoitukset. Sijoittautumisoikeuteen kuuluu oikeus ryhtyä harjoittamaan ja harjoittaa itsenäistä ammattia sekä oikeus perustaa ja johtaa yrityksiä niillä edellytyksillä, jotka sijoittautumisvaltion lainsäädännön mukaan koskevat sen jäsenvaltion kansalaisia. EU:n tuomioistuin on katsonut oikeuskäytännössään, että sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka voivat haitata perussopimuksissa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä niiden käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, tulee täyttää neljä edellytystä. Niitä on ensinnäkin sovellettava ilman syrjintää ja ne tulee voida perustella yleiseen etuun liittyvällä pakottavalla syyllä. Toteutettavien toimenpiteiden on myös oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän toteuttaminen, eivätkä ne saa puuttua perusvapauksen enempää kuin mikä on tarpeen kyseisen päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 30.11.1995, Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:194).

Ehdotettava sääntelyä sovellettaisiin Suomeen ja muihin ETA-valtioihin sijoittautuneisiin luotonantajiin yhtäläisellä ja syrjimättömällä tavalla silloin, kun luottoja tarjotaan Suomessa. Ehdotettuja säännöksiä voidaan myös pitää välttämättöminä esityksen yleistä etua koskevien asiakkansuoja- ja rahoitusmarkkinoiden vakaustavoitteiden toteuttamiseksi. Ehdotus ei estäisi muissa ETA-valtioissa sijaitsevien luottolaitosten tai muiden luvanvaraisten toimijoiden sijoittautumisoikeuden toteuttamista Suomessa, koska ehdotettavat säännökset eivät aseta sivuliikkeen perustamista tai johtamista koskevia edellytyksiä. Rekisteröitymisvelvollisuus ehdotetaan rajattavaksi ainoastaan sellaisiin toimijoihin, jotka eivät ole muun rahoitusmarkkinalainsäädännön mukaan luvanvaraisia toimijoita.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotuksen mukainen 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika yhdistettynä 10 prosentin poikkeusmahdollisuuteen riittäisi kattamaan nykyisen lainakäytännön mukaisesti tapahtuvan luotonannon, jolloin rajoite ei kansantalouden tasolla arviolta kiristäisi kotitalouksien asuntoluotosta nykytilaan verrattuna. Luottolaitosten välillä luotonantopolitiikassa on kuitenkin olemassa eroavaisuuksia, jolloin rajoite voi joidenkin toimijoiden kohdalla edellyttää luotonmyöntökäytäntöjen tarkistamista.

Ehdotettu 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaika asettaisi asuntoluottojen muodossa tapahtuvalle kotitalouksien velkaantumiselle eräänlaisen raja-arvon siten, että laina-aikojen pidentämisen avulla tapahtuvaa velkaantumista ennaltaehkäistään. Enimmäistakaisinmaksuaika omalta

osaltaan edesauttaa nykyisten lyhentämiskäytäntöjen säilymistä. Rajoitteesta ei synny lakisääteistä suoraa kuukausittaista lyhennyspakkoa, sillä maksuohjelman rakenne ja mitoitus riippuvat asiakkaasta ja luotonantajasta. Enimmäispituus antaa kuitenkin lainalle epäsuorasti vaatimuksen lyhennysten suhteen, sillä lainasopimus tulee rakentaa siten, että laina on lähtökohtaisesti maksettu takaisin 30 vuodessa. Toisaalta ehdotettava sääntely ei rajoita luoton sopimusosapuolia tekemästä luotonmyönnön jälkeen hyvän luotonantotavan mukaisia maksuohjelman muutoksia. Tämä jättää mahdollisuuden joustoille maksuohjelmissa silloin, kun asiakkaan taloudellinen tilanne muuttuu merkittävästi. Enimmäisrajoitteen ohella asuntoluottojen myöntämisestä ohjeistetaan Finanssivalvonnan jo voimassaolevalla suosituksella pankeille asiakkaiden maksuvaralaskelman tekemisestä 25 vuoden laina-ajalla ja 6 prosentin korkotasolla.

Kokonaisuudessaan 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteella ei voitaisi olettaa olevan suuria kiristäviä vaikutuksia tähänhetkiseen luotonantoon, mikäli otetaan huomioon luotonantajille sallittu 10 prosentin poikkeama rajoitteesta luotonannossaan. Uusien asuntoluottojen osalta 91 prosenttia lainapainotetusta euromäärästä menee alle 30 vuoden rajoitteen. Näin ollen kotitalouksien asuntoluoton osalta rajoite ehkäisee ylivelkaantumista etenkin erittäin pitkien lainojen osalta sekä silloin, mikäli luotonmyöntökäytännöissä pitkien asuntoluottojen osuus jatkaa nykyisestä kasvuaan.

Lyhyellä aikajänteellä uudistuksen vaikutusten kotitalouksien käyttäytymiseen voidaan olettaa pysyvän suhteellisen vähäisinä nykyisen asuntoluotonannon keskittyessä pitkälti 25 vuoden tuntumaan. Uudistuksen riskinä on havaittu 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteen mahdollinen muodostuminen viitearvoksi sekä luotonantajien että luototettavien keskuudessa. Tällöin lyhyellä aikavälillä uudistus voi pidentää luottojen takaisinmaksuajoja, mikäli enimmäisrajoite nähdään turvallisenä ja hyväksyttynä viitearvona. Toisaalta luotonannossa on jo nyt havaittavissa merkkejä kasvavasta kiinnostuksesta entistä pidempien asuntolainojen osalta, jotka lisäävät pitkällä aikavälillä kotitalouksien velkaantuneisuutta ja sen riskejä. Pidemmällä aikavälillä uudistus antaa asuntoluotonhakijoille selkeän määritelmän asuntoluottojen maksimipituudesta, josta pankit voivat kuitenkin tehdä poikkeuksia oman harkintansa mukaisesti tapauskohtaisesti 10 prosentissa neljännesvuosittaisesta asuntoluotonannosta. Esimerkiksi pienemmällä lähtöpääomalla ensiasuntoa kalliilta asuinalueelta ostavalle pankki voi tehdä riskinotto-politiikkansa mukaisesti rajausta pidemmän lainasopimuksen ensiasuntolainanottajan kanssa, mutta luotottajan on suhteutettava kokonaisuudessaan luottomäärät rajoitteen piiriin. Nykyään nostetuista asuntolainoista keskimäärin 25 prosenttia on ensiasuntolainoja. Yli 30 vuotta pitkien ensiasuntolainojen euromääräpainotettu osuus kaikista uusista asuntolainoista on noin 3 prosenttia, ja muiden asuntolainojen osalta osuus on noin kuusi prosenttia. Näin ollen rajoite ja sen joustovara riittäisivät kattamaan nykyisen luotonmyöntökäytännön jatkumisen, sillä vuosineljännestilastoinnissa 10 prosentin liikkumavara ei Suomen tasolla toistaiseksi ylitä.

Alueellisesti Suomessa takaisinmaksuajaltaan yli 30 vuotta pitkiä lainoja myönnetään eniten Uudellamaalla, jossa uusien asuntoluottojen euromäärästä laskettuna 13,7 % ylittävät pituudeltaan 30 vuotta. Alueellisesti tarkasteltuna enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteen ohjaavat vaikutukset kohdistuisivat Uudellemaalle, mutta toisaalta koko Suomen asuntoluototuksesta 9,3 % ylittää 30 vuotta, joka mahdollistaa nykyisen luotonantokäytännön jatkamisen. Muualla Suomessa taas vaikutukset jäävät pienemmiksi, sillä seuraavaksi suuremmat yli 30 vuotta pitkien lainojen osuudet olivat Ahvenanmaalla (8,4 %), Pirkanmaalla (7,5 %) ja Varsinais-Suomessa (6,8 %). Uudellamaalla velallisten osuus, joiden laina-aika ylittää 30 vuotta on 9,6 prosenttia velallisten määrästä. Tällaisia velallisia on yhteensä 6 133. Ahvenanmaalla vastaavasti osuus on 5,9 prosenttia ja velallisia yhteensä 63 kappaletta. Pirkanmaalla osuus on 4,9 prosenttia ja velallisia on 932 kappaletta. Velallisten määrässä viitataan myös yhteisiä uusia asuntolainoja nostaneisiin yhteisvelallisiin, eli sama henkilö voi olla mukana useammassa yhteisvelallisyh-

mässä. Aineistosta tulee myös huomioida, että osa yli 30 vuotta pitkistä lainoista ovat vain hiukan yli 30 vuotta pitkiä, joiden pituuden sopeuttaminen esiteltävään rajoitteeseen olisi helpohkoa. Näin ollen enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteen vaikutusten voidaan olettaa olevan arvioitu konservatiivisesti. Tiedot uusien asuntolainojen ominaisuuksista ja ehdoista perustuvat Suomen Pankin laskelmiin ja aineistoihin erityisestä tiedonkeruusta, jonka Finanssivalvonta on toteuttanut siten, että tiedot on kerätty Suomessa toimivilta pankeilta. Lainakohtainen aineisto on heinäkuun 2020 ja syyskuun 2021 väliseltä ajanjaksolta.

Taulukko 2: yli 30 vuotta pitkien asuntoluottojen osuudet alueellisesti

Maakunta	Yli 30v. osuus	Maakunta	Yli 30v. osuus
Koko Suomi	9,3 %	Pohjois-Pohjanmaa	5,7 %
Uusimaa	13,7 %	Etelä-Savo	5,4 %
Ahvenanmaa	8,4 %	Keski-Pohjanmaa	5,4 %
Pirkanmaa	7,5 %	Kainuu	5,1 %
Varsinais-Suomi	6,8 %	Pohjanmaa	4,5 %
Keski-Suomi	6,7 %	Etelä-Pohjanmaa	4,4 %
Päijät-Häme	6,2 %	Satakunta	3,9 %
Lappi	5,9 %	Kanta-Häme	3,9 %
Etelä-Karjala	5,9 %	Pohjois-Savo	3,6 %
Kymenlaakso	5,9 %	Pohjois-Karjala	3,3 %

Lähde: Suomen Pankin laskelmat ja Finanssivalvonnan tiedonkeruu Suomessa toimivilta pankeilta aikaväliltä N3/2020-N3/2021.

Rajoitteella ei nähdä olevan vääristäviä vaikutuksia asuntomarkkinoilla, sillä se kohtelee kaikkia asuntoluotonottajia ja -antajia samalla tavoin. Uudistus ehkäisisi laina-aikojen pidentymisen kautta tapahtuvaa ylivelkaantumista etenkin tilanteessa, jossa asunto- ja luottomarkkinoilla tapahtuva kilpailu ajaisi kotitalouksia nykyistä suurempiin lainamääriin suhteessa tuloihin, sekä lainamäärien kasvun kompensointiin pidemmällä laina-ajoilla. Rajoitteen mahdollinen viitearvona toimiminen voi kuitenkin lyhyellä aikavälillä johtaa keskimääräisen takaisinmaksuajan pitenemiseen.

Säätelyn piiriin kuuluvat myös muut rahoituslaitokset, jotka luottavat kotitalouksien asunonhankintaa, olematta luottolaitoslain määritelmän mukaisesti luottolaitoksia. Euroopan unionin alueelta nähtyjen kehityskulkujen myötä voidaan ennakoida asuntoluottomarkkinoille mahdollisesti syntyvän uutta kilpailua muiden kuin luottolaitosten osalta. Suomessa asuntoluototus, sekä asunto- että taloyhtiölainojen osalta, on vahvasti luottolaitosten hallitsemassa, mutta lainsäädännössä on varauduttava ulkopuolisen rahoitustoiminnan kasvuun. Ehdotettu säännös tasapuo-

listaisi asuntolainamarkkinoita asettamalla mahdolliset uusia teknologioita tai liiketoimintamalleja hyödyntävät asuntoluottajat velvollisiksi noudattamaan luotonannossaan yhtenäistä enimmäispituutta, jolloin rajoite ei asettaisi asuntoluototuksessa eri liiketoimintamalleja kilpailun näkökulmasta eriarvoiseen asemaan.

Asuntoluottojen uusi rajoitteen mukainen enimmäispituus voi muodostua asuntoluottomarkkinoilla viitepituudeksi asuntolainoille, jolloin luottojen pituudet voisivat lähteä pitenemään viitearvon lähistölle. Viitearvoon liittyvää vaikutusta voidaan kuitenkin jossain määrin rajoittaa säilyttämällä Finanssivalvonnan suosituksissa asiakkaiden maksuvaralaskelmien ohjepituus 25 vuodessa.

Rajoite lisää kannusteita etukäteiselle säästämislle ennen asuntolainan ottamista. Tilanteessa, jossa rajoitteen ja pankkien riskinotto politiikan mukaisesti lainahakemus hylätään liiallisen velkataakan takia, voivat kotitaloudet sopeuttaa tarvetta velkaantumislle, joko lisäämällä etukäteen tehtävää säästämistä asunnon ostoon tai pienentämällä haettavan lainan määrää.

Vaikutukset asuntomarkkinoihin

Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteella ei nykyisessä tilassa olisi suoraa luotonantoa rajoittavaa vaikutusta kokonaistasolla, mutta vaikutukset voivat vaihdella luottolaitoksittain. Asuntomarkkinoilla taas enimmäistakaisinmaksurajoite voisi hillitä kotitalouksien velkaantumisen kasvun vaikutuksia esimerkiksi asuntohintojen nousun osalta ja hillitä tarvetta laina-aikojen pitenemiseen yli enimmäisrajoitteen.

Rajoitteen vaikutukset koskettavat vaikutuksiltaan eniten niitä alueita, joilla asuntojen hintojen nousu ylittää pitkällä aikavälillä alueen tulotason nousun siten, että alueella on tarvetta vastata kasvaviin hintoihin ja velantarpeeseen pidentämällä laina-aikoja. Rajoitteen mitoitus ei kuitenkaan ole tällä hetkellä markkinoita kiristävä, mutta mikäli velkaantuneisuus kasvaa entisestään pidempien asuntolainojen muodossa, voi se muodostua rajoittavaksi luotonottamiselle. Kasvavien asuntohintojen alueilla paine laina-aikojen pidentämiselle on suurempi kuin esimerkiksi kasvukeskusten ulkopuolella. Uudistuksella voidaan osittain vaimentaa kasvavien velkamäärien aiheuttamaa kasvua asuntojen hinnoissa tilanteessa, jossa laina-ajat pitenevät lähelle rajoitteen tasoa.

Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteen muodostaman epäsuoran lyhennyspakon muodossa rajoite ehkäisee laina-aikojen pitenemisen kautta tapahtuvaa ylivelkaantumista. Rajoite ohjaisi luotonantoa vahvemmin suuntaan, jossa laina maksetaan pois maksimissaan kolmessakymmenessä vuodessa. Rajoitteen myötä voi kuitenkin ilmetä kasvavassa määrin käytäntöjä, joissa asuntoluottojen viimeisiä maksueriä kasvatetaan rajoitteen kiertämiseksi. Suuremmat viimeiset maksuerät hämärtävät kuvaa kotitalouksien velkaantuneisuudesta. Ne myös mahdollistavat pidemmät todelliset laina-ajat, mikäli lainan ehdot neuvotellaan uudelleen ennen viimeisen suoremman erän maksua.

Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteen myötä talouden syklien vaihtelu varsinkin asuntomarkkinoilla todennäköisesti tasoittuisi. Asuntomarkkinoiden kehitys voi rajoitteen myötä asettua myös aiempaa enemmän riippuvaiseksi kotitalouksien käytettävissä olevien tulojen kehityksestä sekä pankkien käytännöille asuntoluottojen myöntämisessä ja riskienhallinnassa.

Vaikutukset luotonantajiin

Lainojen takaisinmaksuajoissa on eroavaisuuksia luotonantajien välillä, mutta vaihtelut eivät ole niin suuria, että ne kokonaisuutena koko luottokannan tasolla rajoittaisivat tämänhetkistä luotonantoa. Enimmäistakaisinmaksuraja rajoittaisi etenkin niitä luotonmyöntäjiä, jotka ovat myöntäneet pitkiä luottoja ehdotuksen mukaista liikkumavaraa enemmän. Tästä syystä sillä voi olla rajoittava vaikutus lainanantoon kokonaisuutena, mikäli muut luotonmyöntäjät eivät käyttäisi omassa luotonannossaan 10 prosentin liikkumavaraa tarjotakseen rajoitteen kohdanneille kotitalouksille 30 vuotta pidempiä asuntoluottoja. Lisäksi on huomattava, että käytetyn aineiston tiedot eivät pidä sisällään takaisinmaksuaikojen pidentymistä syyskuun 2021 jälkeen, jolloin enimmäistakaisinmaksuaikarajoite voi koskettaa entistä useampaa luotonantajaa.

Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteen myötä pankkien välillä tapahtuva kilpailu kohdistuisi mahdollisesti lainan takaisinmaksuaikaa koskevien ehtojen sijasta enemmän asuntoluottojen hinnoitteluun, muuhun palvelutarjontaan sekä lisäarvon tuottamiseen asiakkaille. Rajoitteen myötä yksittäinen luottolaitos ei voisi merkittävässä määrin lähteä tarjoamaan asiakkaille rajoitetta pidempiä luottoja, jolloin erottautuminen kilpailijoista keskittyisi jatkossa vahvemmin muihin kilpailutekijöihin. Ehdotettu enimmäistakaisinmaksuajan rajoite käsittäisi kaiken asuntoluotonannon, joten uudistus edistää tasapuolisempien luotonantokäytäntöjen toteutumista luottomarkkinoilla.

Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Uusien asuntolainojen euromäärällä painotettu keskimääräinen takaisinmaksuaika on tällä hetkellä noin 21 vuoden tuntumassa. Rajoitteen asettaminen 30 vuoteen jättää siis takaisinmaksuajoille piteneisvaraa nykytilaan verrattuna. Näin ollen on mahdollista, että keskimääräiset laina-ajat pitenevät nykyisestä, koska rajoite keskittyy rajoittamaan lähinnä poikkeuksellisen pitkiä laina-aikoja. Kokonaistaloudellisia vaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida ennalta, sillä laina-ajat ovat pitkälti riippuvaisia luotonmyöntäjien käytännöistä sekä luotonhakijoiden preferensseistä. Mikäli asuntolainojen keskimääräinen laina-aika pidemmällä aikavälillä kasvaa, toimii 30 vuoden raja pääsääntöisenä viitearvona, johon kasvu lopulta pysähtyy. Mahdollisuus keskimääräisten laina-aikojen pidentämiseen ehdotettavankin sääntelyn liikkumavaran puitteissa saattaa kuitenkin kasvattaa kotitalouksien velkaantumista muuttaen mahdollisesti samalla asumisen suhteellisia hintoja.

4.2.2 Asuntoyhteisöluottoihin liittyvät rajoitteet

Vaikutukset rakentamiseen

Suurien taloyhtiölainojen hyödyntäminen on muodostunut viime vuosina markkinakäytännöksi vapaarahoitteisen uudisasuntorakentamisen osalta. Mitä enemmän rakennusyhtiöllä on yhtiölainaa käytettävissään, sitä vähemmän sen tarvitsee sitoa omaa pääomaa tai muuta velkarahoitusta hankkeeseen. Suuri taloyhtiölaina voi mahdollisesti helpottaa myös asuntojen myyntiä, sillä tällöin ostaja tarvitsee pienemmän määrän henkilökohtaista omaa pääomaa tai asuntolainaa asunnon hankintaan, eikä asiakkaan maksukykyistä tarvitse tehdä luottoriskiarviota.

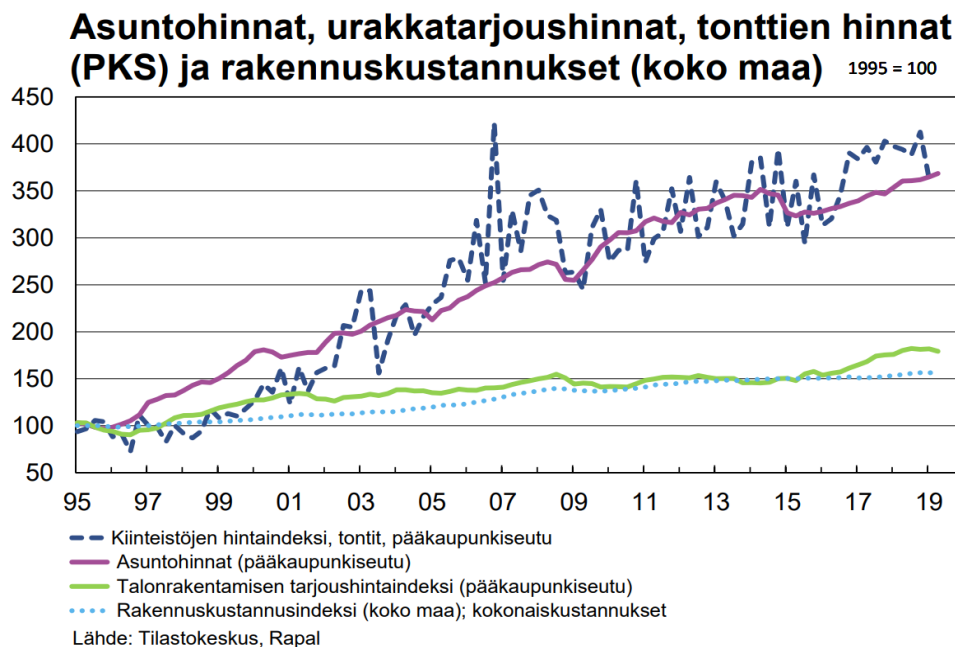
Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuuden rajaaminen 60 prosenttiin saattaa vähentää asuntojen rakentamista, erityisesti niiden kohteiden osalta, jotka ovat erityisen riippuvaisia suureen yhtiölainaosuuteen perustuvasta rahoituksesta. Yhtiölainaosuuksien kasvu nykyiselle tasolle on kuitenkin verrattain uusi ilmiö, ja rakentamisen kasvun osalta on Suomessa havaittavissa myös ajanjaksoja, jolloin yhtiölainojen osuudet ovat olleet nykyistä merkittävästi pienempiä. Yhtiölainoista riippuvaisimmiksi rakennushankkeiksi on tunnistettu esimerkiksi pienten rakennusyh-

tiöiden rakennushankkeet. Suurten rakennusyhtiöiden laajemmat mahdollisuudet pääomarakenteen suunnittelussa sekä erilaisten rahoituslähteiden hyödyntämisessä vähentävät niiden riippuvuutta yhtiölainapohjaisesta rahoituksesta. Tätä vasten pienillä rakennusyhtiöillä on usein käytettävissään vain rajallinen määrä vaihtoehtoisia rahoituslähteitä, mikä on vahvistanut yhtiöläi-
nojen asemaa niiden harjoittaman rakentamisen rahoituksessa. Yhtiölainat yhdessä RS-järjestelmän kanssa mahdollistavat pienille rakennusliikkeille samanaikaisesti useamman rakennuskohteen aloituksen. Enimmäisluotto-osuuden rajaaminen voi hidastaa pienempien sekä rahoitusasemaltaan heikompien rakennusyritysten uusien rakennushankkeiden aloittamista. Toisaalta rajoitteen vaikutus voi näkyä vaatimuksena aiempaa korkeampana ennakkovaraustas-
teena, jolloin hankkeiden aloitukseen vaikuttaa aiempaa enemmän kyseisen alueen ja kohteen tarjoamaan asumiseen liittyvä kysyntätilanne. Hankkeiden aloittaminen voi vaatia osalta rakennusliikkeistä aiempaa tarkempaa arviota sekä omasta rahoitusasemasta että rakennettavien asuntojen vallitsevasta markkinatilanteesta.

Suoraan rakennusliikkeille myönnettävien lainojen korko on tavallisesti noin prosentin korkeampi kuin asunto-osakeyhteisöille myönnettävien lainojen korko, mikä on lisännyt taloyhtiöläi-
nan houkuttelevuutta. Lisäksi pienet rakennusyhtiöt maksavat alan keskiarvoa korkeampaa korkoa suuremman luottoriskinsä takia. Riskienhallinnan näkökulmasta pienempien rakennusyhtiöiden maksuvalmius saattaa laskusuhdanteessa olla suuryrityksiä heikompi ja mahdollisuudet tarjota vakuuksia luottoriskin pienentämiseksi voi olla rajatumpi suhteessa suurempiin rakennusliikkeisiin. Rajoitteen myötä rakennusliikkeiden toiminnassa voi korostua aiempaa enem-
män rahoitusriskien ja taserakenteen hallinta, jonka vaikutuksena kilpailuasetelma todennäköisesti tulisi suosimaan riskienhallinnan osalta paremmin järjestettyjä ja vakavaraisempia rakennusliikkeitä.

Uudisrakentamisen yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon rahoituskustannusten pieni osuus hankkeiden kokonaiskustannuksista. Rakennusteollisuuden vuonna 2018 tekemän kannattavuus selvityksen perusteella vieraan pääoman nettorahoituskulut olivat vuosien 2014–2018 välillä keskimäärin 0,5 prosenttia rakennusyritysten laskutuksesta, jota voidaan verrata yritysten liikevaihdon määrään.¹⁸ Rahoituskustannukset kattavat kuitenkin vain noin 1,5–2 prosenttia hankkeiden kokonaiskustannuksista, joten rahoituskustannusten merkityksen uudisrakentamisen kustannusten kannalta voidaan katsoa jäävän vähäiseksi. Asuntorakentamisen tarjoushin-
taindeksi ja rakennuskustannusindeksi ovat etenkin kasvukeskusten kohdalla heikosti linkittyneitä uudiskohteiden hintoihin. Merkittävimmät hinnanmääräytymiseen vaikuttavat tekijät ovat tonttimaan ja vanhojen kiinteistöjen hinnat rakennusalueella, joten 2000-luvun aikana muiden rakennuskustannusten, kuten rahoituskustannusten, ei voida olettaa vaikuttaneen merkittävästi asuntojen hintojen kehitykseen (Kuvio 17). Tätä kautta lainaosuuden rajoittamisen kautta tulevat negatiiviset pääomakustannusvaikutukset asuntorakentamiseen jäävät rakennuskustannus-
ten kokonaisuudessa pieneksi.

¹⁸ Rakennusteollisuus RT: Kannattavuus selvitys vuodelta 2018. https://www.rakennusteollisuus.fi/globalassets/suhdanteet-ja-tilastot/kannattavuus selvitykset/2019/kannattavuus selvitys-2018_raportti.pdf

Kuvio 17: Asuntohinnat, urakkatarjoushinnat, tonttien hinnat ja rakennuskustannukset¹⁹

Arvioiden mukaan pienet rakennusyhtiöt voivat sopeutua rajoitteeseen turvautumalla rakennus-aikaisen lainan lisäksi muuhun rahoitukseen tai edellyttämällä nykytilaa suurempaa määrää ennakkovarauksia. Rajoitteen vuoksi rakennushankkeiden rahoitukseen liittyy kuitenkin enemmän epävarmuutta, mistä syystä hankkeita saattaa jäädä aloittamatta enemmän kuin nykytilassa. Elinkeinoelämän keskusliiton suhdannebarometrin²⁰ mukaan rakennusalan tuotannon kasvun esteet kuitenkin liittyvät enemmän muihin tekijöihin kuin rahoituksen saatavuuteen. Suurimmat tuotannon kasvun esteet vuoden 2021 kyselyissä ovat olleet ammattityövoiman puute (33 prosenttia), muut esteet, riittämätön kysyntä ja kapasiteettipula. Rahoitusvaikeudet (7 prosenttia) ovat olleet barometrin perusteella pienin este tuotannon kasvattamiselle.

Taloyhtiöiden enimmäisluotto-osuudella ei oleteta olevan erityisiä vaikutuksia vuokra-asunto-kohteiden rakentamiseen, jotka kuuluvat sopimusrakentamisen piiriin rahoitusjärjestelyjen syntyessä hankkeen tilaajan kautta. Ammattimaisten sijoittajien kiinnostus sopimusrakentamisen piirissä oleviin vuokra-kohteisiin voi kasvaa, mutta muutoksen ei oleteta olevan merkittävää.

Taloyhtiölainakanta on painottunut kasvukeskuksiin, ja rajoitukset tulisivat suurimmissa määrin koskettamaan kasvukeskusten alueille kohdistuvia rakennushankkeita.

¹⁹ Rakennusalan suhdanneryhmä: Rakentaminen 2019–2020, syksy 2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-045-7>

²⁰ Elinkeinoelämän keskusliitto: Elinkeinoelämän keskusliiton Suhdannebarometri, lokakuu 2021. <https://ek.fi/wp-content/uploads/2021/10/SB-lokakuu-2021.pdf>

Asuntorakentamisen kehitykseen vaikuttaa rahoitusmarkkinoita koskehtavan makrovakauspoltiikan ohella useita eri kysyntä- ja tarjontatekijöitä. Kysyntätekiöistä esimerkkinä väestökehitys, rahoitusolosuhteet, vero- ja finanssipolitiikka, sekä kotitalouksien odotukset tulevasta talouskehityksestä ja mahdollisesta arvonnoususta. Tarjontapuolen vaikuttavia tekijöitä taas ovat esimerkiksi kaavoitus, tonttimaan saatavuus, rakentamismääräykset, rahoitusolosuhteet, finanssipolitiikka, rakennussektorin työvoiman saatavuus, sekä rakennussektorin kilpailu ja tuottavuus. Suomen Pankin analyysin mukaisesti tarjontapuolen tekijät ovat viime aikoina kasvattaneet merkittävästi merkitystään rajoitteena rakennussektorin pullonkauloina.²¹

Vaikutukset kotitalouksiin

Rajoitusten käyttöönoton vaikutukset kotitalouksiin vaihtelevat suhteessa kotitalouksien riskiprofiiliin ja velkaantumiseen. Pääpiirteisään ehdotettu väline siirtäisi kotitalouksien velkaantumista yhtiölainoista henkilökohtaisten asuntolainojen piiriin. Velanhoitokyvyltään heikompien kotitalouksien osalta ehdotukset saattavat vähentää velanottoa, koska luotonantoa siirtyy tarkemman luottokelpoisuusarvion piiriin. Eniten yhtiölainaa suhteessa henkilökohtaisiin lainoihin hyödyntäville kotitalouksille, kuten asuntosijoittajille, uudistus voi muodostaa rajoitteita uudiskohteiden yhtiölainojen kautta tapahtuvalle kokonaisvelkaantumiselle.

Vuoden 2020 asuntokauppatilastojen perusteella uudiskohteiden yhtiölainaosuudet painoutuivat 60–70 prosentin tuntumaan. Tähän vaihteluväliin asuntokaupoista kuului noin 6400 kauppaa hieman yli 9000 kaupasta, joissa oli kauppahetkellä yhtiölainaa. Enintään ehdotettavan 60 prosentin enimmäisluotto-osuuden mukaisen yhtiölainaosuuden sisältäviä asuntokauppoja tehtiin noin 3200 kappaletta ja enimmäisluotto-osuutta korkeampia yhtiölainaosuuksia sisältyi noin 5800 kauppaan.

Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus vähentäisi erittäin suuriin taloyhtiölainoihin liittyviä velkaantumisen riskejä siirtämällä osittain velkaantumista yhtiölainoista henkilökohtaisiin asuntoluottoihin ja luotonhakijakohtaisen luottoriskiärvion piiriin sekä rajoittamalla välillisesti kotitalouksien vastuulla olevien taloyhtiölainojen määriä. Tällöin rahoitusriskien hinnoittelu tapahtuisi läpinäkyvämmiin ja mahdollisesti suosisi vähäriskisempiä asuntoinvestointeja esimerkiksi korkeariskisen spekulatiivisen kysynnän sijaan. Kokonaisuudessaan velkaantumisen siirtäminen taloyhtiölainoista henkilökohtaisiin lainoihin lievittäisi riskejä, jotka liittyvät kotitalouden tulotason heikkenemiseen ja velanhoitorasitteen kasvuun, sillä tällöin lainapäätöstä tehtäessä otettaisiin huomioon yksittäisen velallisen maksukyky ja riskiprofiili luotonantajan luottopolitiikan mukaisesti.

Ehdotetut rajoitukset myös selkeyttäisivät asunnonostajien käsitystä asumisen kokonaisuudesta. Lisäksi ne ohjaisivat hankkimaan kunkin kotitalouden velan- ja vastikkeenhoitokykyyn nähden sopivan hintaisia asuntoja. Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuudella ei olisi vaikutusta asuntojen velattomiin kokonaishintoihin, vaan asunnon huoneistokohtaisen yhtiölainaosuuden ollessa pienempi olisi asunnon myyntihinta vastaavasti korkeampi. Monien kotitalouksien olisi mahdollista korvata taloyhtiölainan alempi määrä hakemalla enemmän asuntolainaa, mikä lisäisi asuntolainojen kysyntää. Kotitalouksien velkarakenne siis muuttuisi, sillä velkaantuminen tapahtuisi enenevässä määrin asuntolainojen eikä taloyhtiölainojen kautta.

Velkarakenteen muutoksella voidaan arvioida olevan suotuisia vaikutuksia kotitalouksille ja siten myös rahoitusvakaudelle. Taloyhtiölainat ovat yritysainoja, joiden tyypilliset piirteet voivat

²¹ Mitkä tekijät ohjaavat asuntojen hintoja ja tuotantoa? Suomen Pankki, Euro & talous 3/2019.
<https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/3/mitka-tekijat-ohjaavat-asuntojen-hintoja-ja-tuotantoa/>

osoittautua kotitalouksille ongelmallisiksi. Toisin kuin henkilökohtaisissa asuntoluotoissa, taloyhtiölainoihin liittyvien tyyppillisten sopimusehtojen mukaan korkomarginaalin muutokset laina-aikana ovat mahdollisia, eikä taloyhtiölainaan liittyville pääomavastikkeille ole mahdollista saada huoneisto- tai henkilökohtaisia maksujoustoja esimerkiksi työttömyyden takia. Yhtiölainaa voidaan hyödyntää myös keinona välttää pankin luottokelpoisuus- ja maksuvara-arviot, jotka liittyvät asuntolainan myöntämiseen. Ilman näitä arvioita yhtiölainaa saattaa kertyä kotitalouden maksukykyyn nähden liiallinen määrä. Lisäksi suuri yhtiölainaosuus altistaa kotitaloudet riskille siitä, että maksamattomat yhtiölainojen pääomavastikkeet nostavat taloyhtiön muiden osakkeenomistajien maksuvelvoitteita yhtiölle, sillä taloyhtiö tarvittaessa vyöryttää sillä olevat maksuvelvoitteet osakkeenomistajille yhtiövastikkeiden ja muiden maksuvelvoitteiden muodossa, ellei taloyhtiö onnistu hankkimaan tuottoja hallintaan otettujen huoneistojen vuokraamisella tai tämä prosessi viivästyy. Näin ollen maksamattomiin yhtiölainoihin liittyviä riskejä kohdistuu kaikille osakkeenomistajille – myös niille, jotka ovat suorittaneet kaikki maksuvelvoitteensa taloyhtiölle tai joiden omistamaan huoneistoon ei lainkaan liity yhtiölainaosuutta. Tämä riski liittyy erityisesti niihin tilanteisiin, joissa yhdistyvät korkeat yhtiölainaosuudet ja omistuskeskittymät. Nämä tekijät lisäävät kukin osaltaan kotitalouksien velkaantumiseen ja asunto-osakeyhtiömalliin liittyvää rakenteellista riskiä.

Enimmäisluotto-osuuden käyttöönotto ja sitä kautta velkaantumisen painopisteen siirtyminen enemmän henkilökohtaisiin asuntolainoihin vähentää suuriin taloyhtiölainoihin liittyviä ongelmia sekä edesauttaa kotitalouksien kykyä selvitä talouden häiriötilanteista, koska henkilökohtaiset asuntolainat kuuluvat luotonhakijakohtaisen luottokelpoisuusarvion piiriin. Taloyhtiölle myönnettävän lainan ollessa pienempi suhteessa asuntojen hintoihin olisi vastaavasti maksu- ja vyyttömyystilanteessa muiden osakkaiden, myös velkaosuutensa pois maksaneiden, lisämaksuvelvoitteisiin liittyviä riskejä vähentävä seikka.

Suuret taloyhtiölainat kannustavat etenkin asuntosijoittajia hyödyntämään korkeaa velkavipua sijoitustoiminnassaan. Taloyhtiölaina voi mahdollistaa yksityissijoittajan tuloihin ja velanhoidon kykyyn nähden korkean velkaantumisen, koska velallisen maksukykyä ei arvioida taloyhtiölainan kohdalla samoin kuin esimerkiksi asuntolainan tai muun sijoituslainan myöntämisen yhteydessä. Yhtiölaina saattaa tällöin toimia keinona välttää muuhun lainanantoon liittyvää luottokelpoisuusarviota. Taloyhtiölaina tuo sijoittajalle myös verotuksellisia etuja pääomavastikkeiden vähennysoikeuden myötä. Lisäksi se saattaa olla asuntosijoittajalle henkilökohtaista sijoituslainaa edullisempi rahoituskeino. Taloyhtiölainojen velkavipun rajoittaminen voisi vähentää ilman luottoriskiarviota korkealla velkavivulla tapahtuvaa asuntosijoittamista sekä siihen liittyviä häiriöriskejä. Liiallinen velkarahoitteinen asuntosijoittaminen voi johtaa asuntomarkkinoiden ylikuumenemiseen, mikä voi johtaa merkittäviin kerrannaisvaikutuksiin yhteiskunnassa.

Lyhennysvapaiden kieltä ensimmäisten viiden vuoden aikana vaikuttaisi positiivisesti kotitalouksien kykyyn arvioida taloyhtiölainasta aiheutuvia rahoituskustannuksia. Lyhennysvapaat, joiden aikana lainalle maksetaan vain korkoa eikä lainanlyhennyksiä, ovat omiaan heikentämään kotitalouksien valmiuksia arvioida omaa maksukykyään. Ne myös pitkittävät lainan takaisinmaksuaikaa ja kasvattavat tästä syystä kotitalouksien velkaantumista. Taloyhtiölainojen lyhennysvapaiden kieltä edistäisi kotitalouksien kykyä suoriutua maksuvelvoitteistaan realistisesti sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Lyhennysvapaiden kiellolla voidaan tunnistaa olevan myös joitakin vaikutuksia uudiskohteiden sijoittajakysyntään. Vaikutuksia voidaan arvioida olevan etenkin niihin sijoittajiin, joiden investointistrategia nojaa kiinteistöjen mahdolliseen arvonnousuun lyhennysvapaan aikana, jolloin sijoituksen vaatima kassavirta ei vielä vaadi yhtiölainan lyhennysten kattamista. Toisaalta nykyisessä verolainsäädännössä asunto-osakeyhtiön kirjanpidossa tuloutetut pääomavastikkeet ovat kokonaisuudessaan vuokratulosta verovähennyskelpoisia menoja.

Enimmäistakaisinmaksuaikasääntelyn ulottaminen taloyhtiölainoihin selkeyttäisi velkaantumista kotitalouksien kannalta, sillä 30 vuoden enimmäisaikaa sovellettaisiin yhtäläisesti sekä asuntolainoihin että taloyhtiölainoihin. On tärkeää, että asuntorahoituksen eri muotoja koskeva sääntely on tasapuolista, eikä siten mahdollista sääntelyn kiertämistä velkaantumistapaa vaihtamalla. Enimmäispituuden rajaaminen vähentäisi erittäin pitkien lainojen myöntämistä taloyhtiöille, mikä puolestaan vähentäisi laina-aikojen pidentymisestä johtuvaa kotitalouksien velkaantumista ja siihen liittyviä riskejä.

Vaikutukset luotonantajiin

Pankkien ja muiden luotonantajien luotonmyöntökäytännöt eroavat toisistaan, joten taloyhtiölainoihin liittyvien rajoitteiden käyttöönoton vaikutukset luotonantajiin ja näiden liiketoimintaan olisivat myös vaihtelevat. Mikäli taloyhtiölainoihin liittyvät luotonmyöntökäytännöt ovat perustuneet pitkien takaisinmaksuaikoihin ja lyhennysvapaisiin, tulevat rajoitteet vaikuttamaan todennäköisesti etenkin näihin luotonantajiin. Mikäli käytännöt ovat jo aiemmin olleet lähellä rajoitteiden esittämiä raameja, jäävät vaikutukset vähäisemmiksi. Kokonaisuudessaan rajoitukset todennäköisesti vähentäisivät suurimpien taloyhtiölainojen myöntämistä ja lisäävät muun luotonannon kysyntää. Rajoitukset puuttuisivat myös luotonantajien käytettävissä oleviin kilpailukeinoihin. Luotonantajat eivät voisi kilpailla taloyhtiölainoista hyödyntäen kokonaistalouden kannalta epäterveitä luottoehtoja.

Taloyhtiölainoihin kohdistuvat rajoitukset muuttaisivat velkaantumisen rakennetta. Rajoitusten seurauksena luotonantajien voidaan odottaa myöntävän yhtiölainan sijaan enenevässä määrin henkilökohtaisia asuntolainoja ja sijoituslainoja. Tämä edesauttaisi sitä, että velkaantuminen perustuu velallisten luottokelpoisuuden arviointiin. Lainanannon painopisteen siirtyminen uudiskohteiden yhtiölainoista henkilökohtaisiin lainoihin voisi mahdollisesti lisätä luotonantajien operatiivisia kustannuksia, mutta toisaalta näitä kustannuksia voidaan kilpailutilanne huomioiden kattaa ja luotonantajat voivat hankkia lisätuottoja erinäisillä luotonantoon tyypillisesti kytkeytyvillä järjestelypalkkioilla ja toimitusmaksuilla.

Yhtiölainan enimmäismäärän rajauksella olisi mahdollisesti vaikutuksia luotonantajien tuottoihin. Taloyhtiölainojen korot ovat tyypillisesti korkeammat kuin omistusasuntolainojen tai sijoituslainojen. Lisäksi taloyhtiölainoissa tyypillisiä ovat korkomarginaalin tarkistamiseen liittyvät luottoehdot, koska tällaiset sopimusehdot poissulkevaa kuluttajansuojasääntelyä ei sovelleta taloyhtiöihin. Enimmäismaturiteetin rajaaminen todennäköisesti vähentäisi luotonantajien tuottoja, sillä pidemmän takaisinmaksuajan lainoissa korkomaksut ovat kokonaisuudessaan suuremmat. Vastaava vaikutus voidaan nähdä olevan lyhennysvapaiden kiellolla. Lyhennysvapaat lykkäävät lyhennyserien maksua, mikä kasvattaa koronmaksukuukausien määrää.

Taloyhtiölainarajoitteilla voidaan nähdä olevan yhtiölainamarkkinan ja yleisemminkin asunto-osakeyhtiömallin vakautta vahvistava vaikutus. Rajoitteet ennaltaehkäisisivät uudisrakentamisen kautta syntyviä riskejä. Tällä voidaan katsoa olevan suomalaisen yhtiölainamarkkinan ja asunto-osakeyhtiöjärjestelmän läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta vahvistava vaikutus, joka myös parantaa mahdollisuuksia yhtiölainakannan jälleenrahoittamiseen kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta esimerkiksi katettujen joukkolainojen muodossa.

Liiallinen velkaantuminen voi realisoitua luotonantajille luottotappioiden ohella merkityksellisiä ovat luotonannon välilliset riskit sekä niiden kerrannaisvaikutukset, jotka voivat aiheuttaa kriisitilanteessa suurempia vaikeuksia luotonantajille kuin suorat luottoriskit. Näin ollen kokonaisvelkaantumisen vähenemisellä olisi vakaampien markkinoiden kautta positiivisia vaikutuksia myös luotonantajien pitkän tähtäimen liiketoimintaan.

Vaikutukset rahoitusvakauteen

Taloyhtiölainojen enimmäisluotto-osuus rajoittaisi haitallisia luototuskäytäntöjä ja ehkäisisi yhtiölainakannan liiallista kasvua. Rajoituksella voitaisiin varmistaa, että kotitalouksien käyttämä omarahoitusosuuden sekä henkilökohtaisen asuntolainan määrä suhteessa yhtiölainamäärään pysyy tietyn raja-arvon yläpuolella. Tämä vähentäisi taloyhtiölainoista aiheutuvaa liiallista velkaantumista ja korostaisi luotonhakijakohtaisen luottoriskiarvion asemaa kokonaisvelkaantumisessa. Luottoriskiarvioinnin kautta voitaisiin paremmin varmistaa, että asunnon ostajilla on käytettävissään riittävästi puskureita esimerkiksi korkojen nousun, kotitalouden oman taloustilanteen tai yleisen taloustilanteen heikkenemisen varalta. Näin pystyttäisiin välttämään velanhoidon torkkumiseen nähden liian suuria lainoja, jotka voivat olla ongelmallisia myös rahoitusvakauden kannalta. Myös taloyhtiölainojen enimmäistakaisinmaksuaika hillitsisi laina-aikojen laajamittaisesta pitenemisestä aiheutuvaa velkaantumisen kasvua.

Nykyinen yhtiölainamarkkina ilman rajoitteita yhtiölainojen suuruudelle on herkkä ajautumaan haitalliseen valikoitumiseen, jossa yksittäisille omistajille muodostuu optimaalista tasoa suurempia velkavelvoitteita, koska osakkeenomistajakohtaista maksuvara-arviota ei tehdä yhtiölainoja myönnettäessä, vaikka osakkeenomistajat viime kädessä vastaavat niin yhtiölainoista kuin taloyhtiölle aiheutuvista muista velvoitteista. Tämä tarkoittaa myös asuntomarkkinoiden herkkyyksien kasvamista yhtiölainojen kasvaessa. Taloyhtiölainojen osalta uudistus loisi markkinoille pelisäännöt terveemmästä kilpailusta, joka tapahtuisi ennemmin lainojen hinnalla kuin lainaehdoilla. Uudistus asettaisi myös rajoitteen ilman luottoriskiarviota tapahtuvalle epäsuoralle velkaantumiselle.

Taloyhtiölainojen hyödyntämiseen liittyy riski asuntosijoittamisesta liiallisella velkavivulla. Suuret yhtiölainaosuudet voivat lisätä asuntomarkkinoiden ja rakentamisen suhdannevaihtelua ja siten vaikuttaa myös rahoitusvakauteen. Yhtiölainat auttavat kasvattamaan asuntojen tarjontaa markkinoilla, mutta vastaavasti ne lisäävät asuntomarkkinoiden häiriöalttiutta kasvattamalla markkinoiden ylikuumentumisen riskiä.

Suuret taloyhtiölainaosuudet voimistavat talouden syklisyyttä. Taloyhtiölainakannan kasvaessa kotitaloudet käyttävät myös suuremman osan nettotuloistaan yhtiölainojen takaisinmaksuun liittyviin rahoitusvastikkeisiin. Velanhoitoon käytetyt varat ovat pois muusta kulutuksesta, mikä voi pahentaa negatiivista taloussykliä. Rajoitteiden avulla taloyhtiölainakannan kasvua voitaisiin hillitä ja yhtiölainalla tapahtuvaan velkaantumiseen liittyviä riskejä pienentää.

Kokonaistaloudelliset vaikutukset

Taloyhtiölainarajoitteella voidaan katsoa olevan rakennustuotannon osalta jonkin verran suhdanteita tasaavia vaikutuksia. Uudistus voi pienentää uudisrakentamiseen liittyviä luottolaitosten riskejä, sillä uudiskohteiden rakentaminen on varsinkin suuria yhtiölainamääriä aiemmin hyödyntäneille rakennusyrityksille aiempaa enemmän rakennusliikkeen oman pääomahallinnan kestävyydelle alisteinen. Taloyhtiölainarajoitteet voivat näkyä rakennusyritysten toiminnassa esimerkiksi sijoittajien ja luottolaitosten vaatimuksilla suuremmista omista pääomapuskureista tai yleisistä maksukyvyttömyysriskien hallintakeinoista. Vaatimus voi vähentää varsinkin suhdannehuipussa tapahtuvaa riskinottoa rakennusyritysten suunnalta. Ehdotetuilla taloyhtiölainarajoitteilla osaltaan turvataan myös suomalaisen asunto-osakeyhtiöjärjestelmän luotettavuutta ja vakautta.

4.2.3 Maksukyvyttömyysriskit

Ehdotetut maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevat säännökset kohdistuisivat luotonantajien liiketoimintamalleihin ja luotonantopolitiikkaan sekä luottokantaa koskevaan raportointiin. Säännökset kokonaisuutena tehostaisivat Finanssivalvonnan mahdollisuuksia puuttua epäterveisiin luotonantokäytänteisiin.

Säännökset kieltäisivät sellaiset luotonannon toimintatavat, joissa luotonanto keskittyy liiallisesti asiakasryhmiin, joissa maksukyvyttömyysriski – ja samalla myös riski joutua velkaongelmiin – on korkea. Myönnettyihin luottoihin liittyvien säännöllisten raportointivelvollisuuksien kautta Finanssivalvonnan olisi mahdollista seurata laajalla otannalla luotonmyöntämiskäytäntöjä, maksuvaikeuksien osuutta myönnettyistä luotoista ja näiden kehittymistä sekä voisi puuttua tehokkaasti epäterveisiin liiketoimintamalleihin.

Luottosalkku- ja liiketoimintamallitasoinen sääntely täydentäisi kuluttajansuojalakiin sisältyviä luottokelpoisuuden arviointivelvoitteita, joissa päähuomiona ovat yksittäiset luottosopimukset ja luotonmyöntämistilanteet. Säännösten avulla valvontaviranomainen saisi selville nykyistä tehokkaammin asiakkaansuojan ja rahoitusvakauden näkökulmasta ongelmallisia luotonmyöntämiskäytänteitä ja niihin voitaisiin puuttua valvonnallisoin keinoin. Ehdotetut säännökset mahdollistaisivat epäasianmukaisiin luotonantomenettelyihin puuttumisen myös silloin, kun kyse ei ole liiallisesta riskinotosta tai riskienhallintaan liittyvistä puutteista luottolaitoslainsäädännön tarkoittamassa merkityksessä.

Riskiluokitusjärjestelmää koskeva vaatimus yhdessä kuluttajansuojalakiin sisältyvien luottokelpoisuuden arviointivelvoitteiden kanssa sovellettuna varmistaisivat, että erityisesti luottolaitos-sektorin ulkopuoliset luotonantajat keräävät riittävästi tietoa luotonhakijoilta ja mahdollisista kolmansista lähteistä, jotta luotonhakijan luottokelpoisuudesta saadaan luotettava kuva. Luottokelpoisuuden arvioinnin laadun parantumisen arvioidaan vähentävän kotitalouksien riskejä ajautua velkaongelmiin. Riskiluokitusjärjestelmien toimintaa ja luotettavuutta puolestaan valvottaisiin luottokantaan liittyvillä raportointivaatimuksilla.

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan sääntelyn voidaan katsoa lisäävän kuluttajaluotonantoa harjoittavien yritysten sisäisissä prosesseissa ja riskienhallinnassa tarvittavaa ohjeistusta ja työpanosta. Riskiluokitusjärjestelmän perustaminen edellyttää luotonantajalta riittäviä kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia menetelmiä. Lisäksi uusi vaatimus asettaa tarpeen sisäisten prosessien kehittämiseksi. Suomalaiset luottolaitokset arviolta täyttäisivät riskiluokitusjärjestelmiä koskevat vaatimukset keskeisiltä osin, sillä Finanssivalvonta on antanut sitovan määräyksen riskiluokitusjärjestelmästä luottoriskien hallintaa varten. Luottolaitos-sektorin ulkopuolisille luotonantajille kyse olisi kokonaan uuden tyyppisestä velvoitteesta. Raportointivelvollisuudet olisivat kuitenkin kaikille luotonantajille voimassa olevaan sääntelyyn nähden uuden tyyppisiä.

4.2.4 Viranomaisten valvontavastuut

Kuluttajaluotonannon valvonnan siirto tarkoittaisi uusien tehtävien osoittamista Finanssivalvonnalle, mikä lisäisi Finanssivalvonnan resurssitarvetta. Kuluttajaluotonannon valvontaan ja rekisteritehtäviin on nykyisin osoitettu ESAVI:ssa henkilöstöresursseja noin yhden henkilötyövuoden verran. Finanssivalvonnan tehtävät ja toimivaltuudet kuluttajaluotonannon valvonnassa olisivat kuitenkin ESAVI:in verrattuna merkittävästi laajemmat. Elinkeino-oikeudellisen valvonnan ohella Finanssivalvonnan tehtävänä olisi valvoa esimerkiksi kuluttajansuojalain 7 luvun säännösten noudattamista kuluttaja-asiamiehen rinnalla samalla tavoin kuin valvonta nykyisin on toteutettu luottolaitosten osalta. Tämä tarkoittaisi muun ohella valvottaviin kohdistettavia

säännöllisiä tarkastuksia ja hallinnollisten seuraamusten määräämistä havaituista laiminlyönneistä.

Finanssivalvonnalle osoitettavien tehtävien rahoitus katettaisiin valvottavilta perittävillä valvontamaksuilla. Finanssivalvonnan kasvavien toimintakulujen kattamiseksi esitetään perittäväksi kiinteä valvottavakohtainen valvontamaksu 15 000 euroa vuodessa. Kun Finanssivalvonnan viranomaisvalvonnan piiriin tulisi arviolta 55 uutta valvottavaa, valvontamaksuista kertyisi arviolta yhteensä 825 000 euron suuruiset vuotuiset valvontamaksutuotot. Tällä summalla olisi mahdollista kattaa hallituksen esitystä valmisteltaessa arvioitu lisäresursointitarve noin 7–8 lisähenkilötyövuotta sekä joitakin valvontateknologioihin liittyviä panostuksia. Finanssivalvonnan arvion mukaan valvontamaksuihin saattaa kuitenkin olla korotuspainetta nyt ehdotettavat valvontatehtävät huomioiden. Myös ehdotettuun positiiviseen luottotietorekisteriin liittyvien velvoitteiden valvontaan liittyvät tehtävät voivat aiheuttaa jossain määrin valvontaresurssien uudelleenorganisointia tai lisäystä. Lisäresursointitarvetta ja valvontamaksujen tasoa voi olla tarpeen tarkastella muutoksen voimaantulon jälkeen huomioiden valvottavien lopullinen lukumäärä ja saadut kokemukset valvontatyön käytännön toteuttamisesta. Valvontamaksut lisäävät valvottavien elinkeinonharjoittajien kustannuksia, sillä nykyisin ESAVI:n toteuttama valvonta katetaan pääasiallisesti valtion varoista, ja vain vähäisissä määrin rekisteri-ilmoituksista perittävien käsittelymaksuin.

Viranomaisvalvonnan siirto Finanssivalvonnalle mahdollistaisi valvontakokemuksen laajemman hyödyntämisen ja hyvien käytänteiden jakamisen eri riskialueilla. Valvonta keskittyisi, mikä vahvistaisi tasapuoliset toimintaedellytykset yhtäläisesti kaikille luotonantajille. Myös viranomaisten mahdollisuudet puuttua väärinkäytöksiin luottomarkkinoilla parantuisivat valvonnan siirron myötä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelussa on selvitetty myös eräitä vaihtoehtoisia tai täydentäviä välineitä kotitalouksien velkaantumisen rajoittamiseen. Näistä keskeinen valmistelussa esillä ollut sääntelyratkaisu on ollut yksityishenkilöiden ja kotitalouksien tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde. Lisäksi valmistelussa on arvioitu myös vaihtoehtoa, jossa nykytila säilytettäisiin muuttumattomana.

5.1.1 Nykytilan säilyttäminen

Ensimmäinen vaihtoehto ehdotetulle sääntelylle on nykytilan säilyttäminen. Tällöin asuntoyhteisöluottojen määrää, niiden takaisinmaksuaikaa tai niiden lyhennysvapaita ei rajoitettaisi. Myöskään asuntovakuudellisille luotoille ei tässä tapauksessa asetettaisi enimmäistakaisinmaksuaikaa. Lisäksi muu kuluttajaluotonannon valvonta säilyisi Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvonnassa, eikä erityistä maksukyvyttömyysriskien hallintaa liiketoimintamalli- tai luottoportfoliotasolla koskevaa tarkastelua edellytettäisi myös luottolaitossektorin ulkopuolisessa luotonannossa.

Mikäli lainsäädännön nykytila säilytettäisiin näiltä osin, johtaisi tämä arvioiden mukaan todennäköisesti kokonaisuudessaan kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvun jatkumiseen. Etenkin uudisrakentamiseen liittyvä taloyhtiölainoilla tapahtuva velkaantuminen saattaisi kasvaa liiallisesti kotitalouksien velanhoitokykyyn ja talouden kantokykyyn nähden. Todennäköistä olisi myös lainojen takaisinmaksuaikojen merkittävä piteneminen, mikä kasvattaisi kokonaisvelkaantumista ja siihen liittyviä riskejä. Tässä tilanteessa myös luotonantajien olisi mahdollista kilpailla asiakkaista luottoehdoilla, jotka olisivat kokonaistalouden kannalta epäedullisia.

Nykytilan säilyttämisellä olisi myös vaikutuksia luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen toimijoiden kannalta. Luottolaitossektorin ulkopuolisten luottojen myöntämisen valvonta pysyisi tällöin ESAVI:n tehtävänä. Tämä vaihtoehto säilyttäisi nykytilanteen ja kautuneen viranomaisvalvonnan, joka on omiaan heikentämään toiminnan johdonmukaisuutta ja selkeyttä etenkin kuluttaja-asiakkaiden kannalta. Nykytilan säilyttäminen ei olisi tarkoituksenmukaista myöskään siksi, että verrattuna Finanssivalvontaan ESAVI:n mahdollisuudet puuttua yritysten lainvastaiseen toimintaan ovat puutteelliset. Kuluttajaluotonannon valvonnan siirtoa Finanssivalvonnalle on myös harkittu pitkään. Tämä johtaa käytännössä siihen, että nykyisen valvojan on hankalaa suunnitella valvonnan kehittämistä pitkällä tähtäimellä.

Nykytilan säilyttämisellä voisi olla epäedullisia vaikutuksia myös ylivelkaantumisen kannalta haitallisten luotonantokäytäntöjen näkökulmasta. Tällöin lainsäädäntöön ei kuuluisi nimenomaista säännöstä maksukyvyttömyysriskien hallinnasta, mikä voisi johtaa epäterveiden luotonmyöntöperiaatteiden ja -tapojen vahvistumiseen.

5.1.2 Tuloihin sidottu enimmäisvelkasuhde (velkakatto)

Valtiovarainministeriön työryhmä esitti velkaantumiskehityksen rajoittamiseksi erityisestä enimmäisvelkasuhteesta (velkakatto) säätämistä. Työryhmän esittämä enimmäisvelkasuhde oli enintään 4,5-kertainen suhteessa yksityishenkilön tai kotitalouden vuotuisiin bruttotuloihin. Työryhmä katsoi tällaisen velkakaton tarpeelliseksi, jotta liiallista velkaantumista voitaisiin rajoittaa suhteessa kotitalouden tuloihin. Väline olisi huomionnut kattavasti lainanhakijan velat riippumatta niiden lähteestä, käyttötarkoituksesta tai muista ominaisuuksista ja suhteuttanut nämä kokonaisuudessaan tämän maksukykyyn. Yhteisvastuullisesti myönnettävän luoton yhteydessä olisi huomioitu lainaa hakevien yhteenlasketut tulot ja luotot.

Määritettäessä enimmäisvelkasuhdetta lainanottajan tai samassa kotitaloudessa asuvien yhteisvastuullisten lainanottajien kokonaisvelkoihin olisi laskettu asuntolainat, taloyhtiölainat ja kulutusluotot. Nämä kokonaisvelat olisi jaettu lainaa hakevien edellisen kalenterivuoden yhteenlasketuilla bruttovuosituloilla eli palkka-, pääoma- ja etuustuloilla ennen veroja ja vähennyksiä.

Työryhmän ehdotuksessa oli varattu myös luotonantajille poikkeusmahdollisuus, jonka perusteella näiden olisi ollut mahdollista poiketa enimmäisvelkasuhteen vaatimuksesta 15 prosentissa luotonannostaan tietyllä ajanjaksolla. Tämän poikkeuksen tarkoituksena oli varmistaa se, ettei jossain määrin kaavamaisesta enimmäisvelkasuhteesta tulisi estettä normaalille ja hyvän luotonantotavan mukaiselle luototukselle.

Työryhmän tavoitteena oli asettaa velkakatolle neutraali mitoitus, joka ei olisi rajoittanut merkittävästi lainanantoa, mutta joka olisi kuitenkin estänyt merkittävästi nykytilaa suuremmat velkasuhteet. Työryhmän ehdottama velkakaton mitoitus olisi pääosin sallinut vallinneen lainanannon vuoden 2019 tiedoilla arvioituna. Suomen pankin analyysin²² mukaan tuloihin sidottu velkakatto olisi jarruttanut velkaantumisen kasvua etenkin tilanteessa, jossa asuntojen hinnat nousevat ripeästi ja kotitalouksien velat uhkaavat kasvaa huomattavasti tuloja nopeammin.

Velkakaton asettamisen vaikutuksia on kuvattu kattavasti valtiovarainministeriön työryhmämuistiossa. Vaikutusarvioiden²³ mukaan enimmäisvelkasuhde olisi rajoittanut enemmän muita

²² Tulosidonnainen velkakatto täydentäisi asuntolainakattoa. Suomen Pankki, Euro & talous 2/2019. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2019/2/tulosidonnainen-velkakatto-taydentaisi-asuntolainakattoa/>

²³ Arvioituja vaikutuksia eritellään yksityiskohtaisemmin Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista -työryhmämietinnön luvussa 7.

lainaa hakevia kuin ensiasunnon ostajia. Vaikutus olisi ollut myös rajoittavampi sijoitusta varten hankittuihin asuntolainoihin kuin ei-sijoituskäyttöön tarkoitettuihin asuntolainoihin. Rajoitteen arvioitiin olevan suhteessa tiukempi pääkaupunkiseudulla kuin muualla Suomessa, koska pääkaupunkiseudun velkasuhteet ovat tavallisesti korkeampia kuin muualla maassa. Suomen Pankin analyysin²⁴ mukaan voimakkaasti velkaantuneet kotitaloudet ovat myös yleensä hyvätuloisia ja tyyppillisesti myös varakkaita, joilla on velkaantumisen huolimatta käytettävissään taloudellista liikkumavaraa esimerkiksi kertyneen rahoitusvarallisuuden myötä.

Välittömien vaikutusten lisäksi luotonantoa tiukentavilla rajoituksilla arvioitiin olevan myös todennäköisiä välillisiä vaikutuksia muun muassa antolainauksen korkoihin, asuntojen hintoihin, asuntomarkkinoihin, työvoiman liikkuvuuteen, luottolaitosten taseisiin, pankkikilpailuun, muiden lainojen kuin asuntolainojen saatavuuteen ja koko kansantalouteen.

Työryhmämietinnön pohjalta annetuissa lausuntopalautteissa suurin osa lausunnonantajista kannatti yleisen velkaantumiskehityksen hillitsemistä, mutta keinoista sen saavuttamiseksi ilmeni erimielisyyttä etenkin velkakaton suhteen. Varauksellisissa lausunnoissa enimmäisvelkasuhteen epäiltiin olevan liian joustamaton vastaus velkaantumisen ongelmiin ja rajoittavan liiaksi lainansaantia ja sitä kautta myös esimerkiksi muuttamista ja omistusasunnon hankintaa. Myös julkisessa keskustelussa ehdotetun velkakaton mitoitus katsottiin suurelta osin liian rajoittavaksi.

Valtiovarainministeriön yhteistyössä Suomen Pankin kanssa toteuttamassa jatkovalmistelussa selvitettiin toteuttamisvaihtoehtona myös velkakaton toteuttamista mitoitettuna viisinkertaiseksi suhteessa bruttotuloihin. Suomen Pankin laskelmien perusteella työryhmän aiempaa ehdotusta vastaava neutraali taso velkakaton olisi keväällä 2021 käytettävissä tietojen perusteella ollut noin 500 prosenttia lainanhakijan bruttotuloista.²⁵ Samaa 500 prosentin rajaa ehdotettiin myös useissa lausuntopalautteissa.

Valmistelussa arvioitiin, kuinka suuri osa uusien asuntolainojen euromäärästä olisi voitu myöntää, jos velkakatto olisi ollut käytössä joko 450 tai 500 prosentin suuruisena ja lainanantajilla olisi ollut käytettävissään 15 prosentin suuruinen harkintavara velkakaton soveltamisessa. Suomen Pankin laskelmien mukaan 500 prosentin suuruinen velkakatto, lainanantajien 15 prosentin suuruinen harkintavara ja joidenkin lainahakemusten sopeuttaminen 10 prosentilla eivät olisi kokonaisuutena merkittävästi rajoittaneet uutta asuntolainanantoa toteutuneeseen lainanantoon verrattuna. Laskelmien perusteella uusien asuntolainojen kokonaisuromäärästä olisi myönnetty tarkasteluajanjaksolla noin 98 prosenttia, mikäli velkakatto olisi ollut voimassa. Ilman lainahakemusten sopeuttamista koskevaa oletusta velkakaton arvioidut vaikutukset uuteen asuntolainanantoon olisivat suuremmat. Ilman lainahakemusten sopeuttamista suurempi osa tarkasteluajanjaksolla myönnetyistä lainoista olisi jäänyt kokonaan myöntämättä, jos velkakatto olisi ollut voimassa.

²⁴ Voimakkaasti velkaantuneiden taloudellinen tilanne vaihtelee Suomessa, Suomen Pankki, Euro & talous 25.11.2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/artikkelit/voimakkaasti-velkaantuneiden-taloudelli-nen-tilanne-vaihtelee-suomessa/>

²⁵ Velkakatto ja asuntolainojen pituusrajoitus tarvitaan patoamaan rahoitusvakausriskejä. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/velkakatto-ja-asuntolainojen-pituusrajoitus-tarvitaan-patoamaan-rahoitusvakausriskeja/>

HE 101/2022 vp

Taulukko 3: Hyväksytyjen asuntolainojen osuus eri velkakaton tasoilla sekä eri sopeutusoletuksilla

Myönnetty osuus uusien asuntolainojen euromäärästä 450 tai 500 prosentin velkakaton ja lainanantajien 15 prosentin harkintavaralla sekä lainamäärien erilaisilla sopeutusoletuksilla			
	Sopeutusoletus	Velkakatto 450 %	Velkakatto 500 %
Vuosi 2020	0 %	85 %	93 %
Vuosi 2020	10 %	90 %	98 %
Vuosi 2018*	0 %	93%	100%
Vuosi 2018*	10 %	98%	100%

* Kuten valtiovarainministeriön työryhmän mietinnössä.
Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat.

Enimmäisvelkasuhteen, kuten muidenkin makrovälineiden, vaikutusten arviointiin ennalta liittyä tiettyä epävarmuutta. Arvioiden mukaan velkakaton olisi ollut myös todennäköisiä ei-toivottuja vaikutuksia. Pääasialliset huolenaiheet liittyivät rajoitteen kaavamaisuuteen, joka olisi saattanut aiheuttaa ennakoimattomia seurauksia.

Edellä kuvattujen arvioiden perusteella todettiin, että enimmäisvelkasuhde ei ole tarkoituksenmukaisin keino tavoitella velkaantumisen hillitsemistä. Mahdollisten ulkoisvaikutusten ja kaavamaisuuden arvioitiin olevan merkittäviä, vaikka velka-tulosuhdetta olisi korotettu 50 prosenttiyksiköllä. Tästä syystä jatkovalmistelussa päätettiin keskittyä muihin työryhmän ehdottamiin velkaantumisen kasvua vähentäviin keinoihin.

5.1.3 Enimmäistakaisinmaksuajan mitoittaminen

Työryhmän ehdottamaan keinovalikoimaan sisältyivät myös ehdotukset asuntoluottojen ja asuntoyhteisöluottojen 25 vuoden enimmäistakaisinmaksuajasta. Rajoitteiden tarkoituksena oli hillitä lainojen maksuaikojen pitenemistä ja sitä kautta rajoittaa velkaantumisen kasvua. Rajoitteiden joustavuuden takaamiseksi niiden yhteyteen liitettiin luotonantajille 10 prosentin poikkeamismahdollisuus.

Valtiovarainministeriön jatkovalmistelussa yhteistyössä Suomen Pankin kanssa selvitettiin enimmäistakaisinmaksuajan mitoituksen tasoa. Pidempien asuntolainojen yleistymiskehitystä viime vuosina pidettiin huolestuttavana (katso esimerkiksi tämän esityksen kuvio 7). Tällöin suurimman osan asuntolainoista havaittiin keskittyvän 25 ja 20 vuoden takaisinmaksuaikoihin. Merkittävän osan pidemmälle ajalle myönnettyistä asuntolainoista havaittiin sijoittuvan juuri 25

vuoden rajan yläpuolelle. Tästä syystä vaikutusten arvioinnissa tarkasteltiin erikseen myös 25 ja puolen vuoden takaisinmaksuajan ylittäviä luottoja ja niiden osuutta (taulukko 4).²⁶

Taulukko 4: Pitkien lainojen osuus uusista asuntolainoista

Pitkien lainojen osuus uusista asuntolainoista			
Yli 25 vuotta	Yli 25 vuotta	Yli 25,5 vuotta	Yli 25,5 vuotta
23 % havainnoista	35 % euromäärästä	5 % havainnoista	10 % euromäärästä
Lähteet: Finanssivalvonta ja Suomen Pankin laskelmat.			

Taulukon 4 mukaisesti voidaan havaita, että 25 ja puolen vuoden enimmäisraja olisi riittänyt juuri kattamaan ehdotetun 10 prosentin euromääräisen poikkeamisrajan ylittävän asuntolainoosuuden. Takaisinmaksuaikoja koskevien käytänteiden todettiin eroavan luotonmyöntäjien välillä, minkä havaittiin monimutkaistavan tarkastelua ja vaikutusten arviointia. Käytännössä enimmäistakaisinmaksurajan sitova vaikutus olisi kohdistunut etenkin luotonmyöntäjiin, jotka ovat myöntäneet pitkiä luottoja ehdotuksen liikkumavaraa enemmän. Tästä syystä rajoitteella arvioitiin olevan rajoittava vaikutus luotonantoon kokonaisuutena. Tällainen vaikutus olisi odotettavissa etenkin tilanteessa, jossa lyhyempiä takaisinmaksuaikoja suosineet luotonantajat eivät olisi muuttaneet omaa luotonantoaan, vaikka siihen rajoitteen puitteissa olisi ollut mahdollisuus.

Jatkovalmistelussa 25 vuoden rajoituksen arvioitiin näin ollen vaikuttavan mahdollisesti kokonaisluotonantoon liian rajoittavasti. Siksi valmistelua jatkettiin tarkoituksenmukaisemmaksi katsotun 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan pohjalta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Kysyntäperusteisten makrovakausrakenteiden käytöstä Euroopassa

Asunto- ja kiinteistömarkkinoihin liittyvät riskit ovat keskeisiä Euroopan unionin jäsenmaiden makrovakausrakenteiden kannalta. Suurin osa kiinteistömarkkinoiden riskeihin liittyvistä makrovakausrakenteista kohdistuu asuntoluotonantoon, kun taas esimerkkejä kulutusluottoihin kohdistetuista makrovakausrakenteista on melko vähän. Taloyhtiölainojen osalta maakohtaiset erot rakentamisen aikaisessa rahoituksessa ja asuinyhteisöjen rahoittamisessa hankaloittavat vertailua. On myös huomattava, että suomalainen asunto-osakeyhtiö on poikkeuksellinen Euroopassa.

Luottokysyntään vaikuttavia makrovakausrakenteita on käytössä useissa EU:n jäsenvaltioissa ja Euroopan talousalueeseen kuuluvissa maissa. Tyypillisesti luottokysyntään kohdistuviin lainanottajakohtaisiin välineisiin lukeutuu instrumentteja, joiden rajoitusperusteena on esimerkiksi velallisen velanhoitomenojen suhde käytettävissä oleviin tuloihin (*debt-service-to-income, DSTI*), velkojen tai luoton kokonaismäärä suhteessa vuosituloihin (*debt-to-income, DTI* tai *loan-to-income LTI*), luoton määrä suhteessa ostettavan asunnon arvoon (*loan-to-value, LTV*),

²⁶ Uusilla asuntolainanottajilla yhä enemmän velkaa suhteessa tuloihin. Suomen Pankki, Euro & talous 1/2021. <https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/1/uusilla-asuntolainanottajilla-yha-enemman-velkaa-suh-teessa-tuloihin/>

HE 101/2022 vp

asuntoluoton suhde vakuuksien arvoon (*loan-to-collateral, LTC*) sekä erilaiset lyhennysveloitteet ja maturiteettirajoitteet.

Kuvio 18: Lainanottajakohtaisten makrovakausvälineiden käyttö Euroopassa

Lainanottajakohtaisten makrovakausvälineiden käyttö Euroopassa						
	Väline	LTV	DTI / LTI	DSTI / LSTI	Lyhennysvelvoite	Maturiteetti- rajoite
Maa						
Alankomaat						
Belgia						
Bulgaria						
Espanja						
Irlanti						
Islanti						
Iso-Britannia						
Italia						
Itävalta						
Kreikka						
Kroatia						
Kypros						
Latvia						
Liechtenstein						
Liettua						
Luxemburg						
Malta						
Norja						
Puola						
Portugali						
Ranska						
Romania						
Ruotsi						
Saksa						
Slovakia						
Slovenia						
Suomi						
Tanska						
Tšekki						
Unkari						
Viro						

Lähde: A review of Macroprudential Policy in the EU in 2020, ESRB, July 2021

Oheisesta taulukosta (kuvio 18) voidaan nähdä, mitä lainanottajakohtaisia ja lainan takaisinmaksuun liittyviä makrovakausvälineitä EU- ja ETA-maissa sekä Isossa-Britanniassa oli käytössä vuoden 2020 lopussa. Euroopassa tavallisin kotitalouksien velkaantumiseen kohdistettu väline rajoittaa asuntoluoton suhdetta asunnon arvoon (LTV). Suomessa jo nykyisin voimassa olevalla asuntoluottojen enimmäisluototussuhteella rajoitetaan luoton suhdetta vakuuksien arvoon (LTC). Tällöin kotitalous voi rajoitteen täyttääkseen hyödyntää varallisuuttaan vakuutena

laajemmin kuin LTV-rajoitteen tapauksessa. Suomen lisäksi esimerkiksi Norjassa voidaan joissakin tilanteissa käyttää asunnon lisäksi muita vakuuksia asetetun rajoitteen täyttämiseksi. Velan ja asunnon tai vakuuksien arvon välistä suhdetta rajoittava makrovakausväline on käytössä yli kahdessakymmenessä EU- ja ETA-maassa.

Asunnon hankintaa varten nostettavan lainan ja ostettavan asunnon arvon suhde on tavallisimmin rajattu 80–95 prosenttiin. Monien maiden sääntelyssä otetaan huomioon asunnon käyttötarkoitus. Enimmäisluototussuhde on usein suurempi ensiasuntoa hankittaessa. Sijoitusasunnon enimmäisluototussuhde on joissakin maissa taas merkittävästi alhaisempi kuin oman vakituisen asunnon.

Lainanottajan tuloihin tai lainan takaisinmaksuun kohdistuvat välineet²⁷, kuten rajoite velanhoidokulujen määrälle suhteessa tuloihin (DSTI) eli enimmäisvelanhoitorasite, velkojen tai lainan enimmäismäärä suhteessa tuloihin (DTI tai LTI), asuntolainan lyhennysvelvoite tai maturiteettirajoite, eivät ole yhtä yleisiä Euroopassa kuin enimmäisluototussuhde, mutta nämä välineet ovat yleistyneet viime aikoina. Enimmäisvelanhoitorasite on käytössä 14 EU- ja ETA-maassa, kun taas velkojen tai lainan enimmäismäärä suhteessa tuloihin (DTI tai LTI) koskeva rajoite on käytössä kuudessa EU- ja ETA-maassa sekä Isossa-Britanniassa. Maturiteettirajoite on voimassa 13 maassa ja lyhennysvaatimus viidessä maassa.

Tässä tarkasteltavia rajoitteita ovat enimmäisvelkasuhde eli asuntolainan ja lainanottajan tulojen (LTI) tai velkojen ja tulojen (DTI) välinen rajoite, enimmäisvelanhoitorasite eli velkojen hoitokulujen ja tulojen (DSTI) suhdetta rajoittava väline, lainan lyhennysvaatimus ja lainan enimmäispituus eli maturiteettirajoite. Seuraavissa alaluvuissa tarkastellaan näitä kysyntäperusteisia makrovakausvälineitä sellaisissa Pohjoismaissa ja Baltian maissa, joissa on enimmäisluototussuhteen lisäksi käytössä muita lainanottajakohtaisia rajoitteita. Tarkasteltavat valtiot ovat Ruotsi, Norja, Viro, Latvia ja Liettua.

5.2.1.1 Ruotsi

Ruotsissa kesäkuussa 2016 voimaan tullut uusia asuntolainoja koskeva lyhennysvaatimus pohjautuu hallituksen hyväksymiin Ruotsin finanssivalvojan säädöksiin. Ruotsissa lyhennysvaatimus on kytketty ensisijaisesti lainan luototussuhteeseen (LTV). Kun luototussuhde on yli 70 prosenttia, asuntolainaa tulee lyhentää vähintään 2 prosenttia lainasummasta vuodessa. Kun luototussuhde on 50–70 prosenttia, lainaa tulee lyhentää vähintään 1 prosentti vuodessa. Kun luototussuhde on laskenut alle 50 prosenttiin, asuntolainan luototussuhteeseen perustuvaa lyhennysvelvoitetta ei enää ole. Ruotsin finanssivalvoja pitää välinettä pysyvänä ja rakenteellisena, mutta sitä voidaan tarvittaessa muuttaa tai se voidaan poistaa lyhyellä varoitusajalla.²⁸

Maaliskuussa 2018 Ruotsissa tuli voimaan lyhennysvaatimukseen liittyvä lisäsääntö. Uuden säännön mukaan asuntolainan lyhennysvelvoite on yhden prosenttiyksikön luototussuhteeseen perustuvaa lyhennysvaatimusta kireämpi, jos lainanottajan tuloihin suhteutettu lainasuhde (LTI) on yli 4,5 eli lainan koko on yli 4,5-kertainen suhteessa lainanottajan tuloihin.²⁹ Ruotsin valvoja

²⁷ Näiden välineiden määrittelyä, ominaisuuksia ja käyttöä on käyty tarkemmin läpi Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet -työryhmämuistion luvussa 5.

²⁸ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av bolån, <https://www.fi.se/sv/vara-register/sok-fffs/2016/201616/>

²⁹ Föreskrifter om ändring i Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av krediter mot säkerhet i bostad, <https://www.fi.se/sv/vara-register/sok-fffs/2016/201616/201616/>

pitää toimea pysyvänä ja rakenteellisena, mutta sitä voidaan muuttaa. Koronapandemian vuoksi kotitalouksille annettiin vapautus lyhennysvaatimuksesta keväällä 2020. Syyskuusta 2021 alkaen lyhennysvaatimus on ollut taas voimassa.³⁰ Lyhennysvaatimus koskee noin 600 000 kotitaloutta. Näistä noin 200 000 keskeytti lyhentämisen koronapandemian aikana.³¹

LTI:n laskennassa tuloiksi lasketaan velallisten yhteenlasketut viimeisimmän vahvistetun verotuksen mukaiset bruttoansiotulot, mutta myös muita varmoja ja pysyviä tuloja, kuten tulonsiirrot ja pääomatulot. Myös tulojen nousu voidaan huomioida laskennassa. Asuntolainaa myöntävä pankki vastaa tulojen arvioinnista. Ruotsin sääntely mahdollistaa väliaikaisen poikkeamisen LTI:hin suhteutetusta lisälyhennysvaatimuksesta esimerkiksi työttömyyden, eron tai asunnonvaihdon vuoksi. Pankeilla on myös oikeus myöntää korkeintaan 5 vuotta lyhennysvapaata uudisasuntojen hankintaa varten otettaviin lainoihin. Rakennusaikaista rahoitusta, joka ei ole luonteeltaan asuntovakuudellista asuntoluototusta, lyhennysvaatimus ei koske.

Vuoden 2019 alusta tuli voimaan Ruotsin lyhennysvaatimukseen muutos, jonka mukaisesti lyhennysvaatimus kattaa pankkien luotonannon lisäksi muiden asuntoluottoja myöntävien yritysten myöntämät asuntoluotot. Samalla tuli mahdolliseksi vapauttaa muun muassa niin sanotut käänteiset asuntolainat lyhennysvelvoitteesta.³²

LTI-suhteeseen perustuva lyhennysvaatimus on tarkoitettu kohdistumaan kotitalouksien kassavirran muutoksista aiheutuviin riskeihin, ja sen katsotaan täydentävän kotitalouksien taseriskeihin kohdistuvaa LTV-rajoitetta. LTV-rajoitteen ja lyhennysvaatimuksen yhdistelmällä pyritään vähentämään niiden kotitalouksien osuutta, jotka ovat suuresti velkaantuneita suhteessa sekä asuntojensa arvoon että tuloihinsa nähden, ja näin vähentämään velkaantumisen kasvun makrotaloudellisia riskejä, jotka voisivat toteutua esimerkiksi kotitalouksien kulutuksen supistumisen kautta. Lyhennysvaatimuksen tavoite on, että suuria lainoja lyhennetään säännöllisesti hyvinä aikoina.

5.2.1.2 Norja

Norjassa on käytössä asuntolainojen lyhennysvaatimus sekä rajoite velan määrälle suhteessa tuloihin (DTI).³³ Norjassa asuntolainojen lyhennysvaatimus koskee uusia asuntolainoja, joiden luototussuhde (LTV) on yli 60 prosenttia. Näitä lainoja tulee lyhentää vuosittain vähintään 2,5 prosenttia lainasummasta tai 30-vuotisen annuiteettilainan lyhennystä vastaavalla määrällä. Lisäksi kulutusluottoja koskee erillinen viiden vuoden maksimitakaisinmaksuaikaan perustuva lyhennysvaatimus.

Lyhennysvaatimus on osa lainanottajakohtaisten makrovakaussäätöjen yhdistelmää, joka otettiin käyttöön alun perin vuonna 2015. Lyhennysvaatimukseen liittyvää luototussuhteen rajaa kiristettiin vuoden 2017 alussa 70 prosentista 60 prosenttiin.

³⁰ Ks. Bolån ska amorteras igen, <https://www.fi.se/sv/publicerat/pressmeddelanden/2021/bolan-ska-amorteras-igen/>

³¹ Erik Thedéen 17.11.2020, <https://www.fi.se/contentassets/f7f39d6e6a4444ecb19fb16b913738c9/erik-thedeen-handelskammaren-20201117.pdf>

³² <https://www.finansinspektionen.se/sv/publicerat/nyheter/2018/finansinspektionen-justerar-amorteringskravet/>

³³ Ks. Overview of Norwegian macroprudential measures since 2010 other than the countercyclical capital buffer, <https://www.norges-bank.no/en/topics/financial-stability/macroprudential-supervision/Countercyclical-capital-buffer/measures-other-authorities/>

Norjassa asuntoluotonantoon kohdistettuun makrovakaussäätelyyn on vuoden 2017 alusta lähtien kuulunut myös rajoite velan määrälle suhteessa tuloihin eli enimmäisvelkasuhde (DTI). Rajoitteen mukaan kotitalouden kokonaisvelka ei saa olla suurempi kuin sen viisinkertaiset vuotuiset bruttotulot. Luotonantajilla on mahdollisuus poiketa asuntoluototukseen kohdistetuista makrovakaustoimista 10 prosentissa uusien asuntolainojen volyyymista vuosineljänneksellä. Oslossa tämä poikkeamismahdollisuus koskee 8 prosenttia luotonannosta. Koronapandemian seurauksena poikkeamismahdollisuutta kasvatettiin vuoden 2020 toisella neljänneksellä väliaikaisesti 20 prosenttiin koko maassa. Lyhennysvaatimus ei tiettyjen ehtojen vallitessa koske niin sanottuja käänteisiä asuntolainoja, jotka myönnetään iäkkäille asunnonomistajille.

Norjassa käytetyt lainanottajiin kohdistuvat makrovakaussäätelyt koskevat kaikkia rahoituslaitoksia, jotka myöntävät asuntolainoja (mukaan lukien ulkomaisten laitosten sivuliikkeet ja tytäryhtiöt). Välineiden käyttö perustuu kansalliseen lainsäädäntöön ja rajoitteet ovat sitovia. Eri-tyinen Osloon kohdistuva poikkeamissäätely lisättiin makrovakaussäätelyyn vuoden 2017 alussa.

Norjan keskuspankki arvioi kotitalouksien suuren velkaantumisen ja kiinteistöjen kalliit hinnat Norjan rahoitusjärjestelmän keskeisimmiksi haavoittuvuuksiksi.³⁴ Lyhennysvaatimuksen ja DTI-rajoitteen tavoitteena on osaltaan ehkäistä rahoitusjärjestelmän epätasapainon kasvua. Luotonantokäytäntöihin kohdistetulla säätelyllä katsotaan olevan suurempi vaikutus velkaantumiseen kuin esimerkiksi pankkien pääomavaatimukseen vaikuttavalla säätelyllä. Norjan viranomaiset pitävät luotonantokäytäntöihin kohdistuvaa säätelyä perusteltuna siksi, etteivät lainanottajat ja pankit ota toiminnassaan täysin huomioon talouden shokkiherkkyyden asteittaista lisääntymistä kotitalouksien velkaantumisen kasvaessa. Rajoitteiden katsotaan vahvistavan sekä kotitalouksien että pankkien riskinsietokykyä ja näin vähentävän luottotappioiden todennäköisyyttä.

5.2.1.3 Viro

Virossa on käytössä asuntolainojen maturiteettirajoite eli enimmäistakaisinmaksuaika sekä enimmäisvelanhoitorasite (DSTI). Maaliskuussa 2015 voimaan tulleen säätelyn mukaan uusien asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika on 30 vuotta. Virossa pankit saavat joustaa takaisinmaksuajanrajoitteesta korkeintaan 15 prosentissa luotonannosta vuosineljänneksellä. Enimmäistakaisinmaksuaikaa koskeva väline on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on muutettavissa keskuspankin pääjohtajan asetusta muuttamalla. Rajoite koskee kaikkia Virossa toimivia luottolaitoksia, mukaan lukien ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeet.³⁵

Viro otti maaliskuussa 2015 käyttöön myös asuntolainanottajien 50 prosentin enimmäisvelanhoitorasitteen (DSTI), jonka laskennassa otetaan huomioon myös muut velat kuin asuntoluotot, esimerkiksi kulutusluotot. Enimmäisvelanhoitorasite lasketaan Virossa korkeammalla stressatulla korkotasolla, koska vaihtuvakorkoiset asuntoluotot ovat Virossa yleisiä. Velanhoitorasite lasketaan käyttäen korkona joko lainasopimuksen kokonaiskorkoa (eli viitekorkoa yhdistettynä

³⁴ Ks. Financial stability report 2021, Norges Bank, [https://www.norges-bank.no/content-assets/c4ffd169504b47249d646ed5753b0da0/financial_stability_2021.pdf?v=11/08/2021194448&ft=.pdf](https://www.norges-bank.no/contentassets/c4ffd169504b47249d646ed5753b0da0/financial_stability_2021.pdf?v=11/08/2021194448&ft=.pdf)

³⁵ Ks. Requirements for housing loans, <https://www.eestipank.ee/en/financial-stability/requirements-housing-loans>

marginaaliin) 2 prosenttiyksiköllä lisättyä tai 6 prosentin vuosikorkoa. Näistä velanhoitorasitteen laskennassa käytetään korkeampaa. Tuloina enimmäisvelanhoitorasitetta laskettaessa käytetään velallisen nettotuloja.

Virossa 15 prosentissa uusien asuntolainojen arvosta vuosineljänneksittäin ei tarvitse noudattaa enimmäisvelanhoitorasitetta, takaisinmaksuajan rajoitetta tai LTV-rajoitetta. Enimmäisvelanhoitorasite on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on muutettavissa keskuspankin pääjohtajan asetusta muuttamalla. Enimmäisvelanhoitorasitteen ja muiden vaatimusten vaikutusta asuntorahoitukseen seurataan ja arvioidaan säännöllisesti. Enimmäisvelanhoitorasite koskee kaikkia Virossa toimivia luottolaitoksia mukaan lukien ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeet. Lisäksi Virossa toimivat eräät luotonantajat ovat ottaneet positiivisen luottotietorekisterin kaltaisen tietojenvaihtojärjestelmän käyttöön vuonna 2016.

Virossa lainanottajakohtaisten välineiden yhdistelmällä pyritään vahvistamaan lainanottajien ja -myöntäjien vastustuskykyä talouden häiriöitä kohtaan, estämään lainanmyöntökäytäntöjen heikentymistä sekä ehkäisemään liiallista velkaantumisen kasvua ja asuntojen hintojen nousua. Enimmäisvelanhoitorasitteen vaatimuksen on tarkoitus parantaa kotitalouksien sietokykyä tuloihin ja työllisyyteen liittyviä negatiivisia yllätyksiä kohtaan ja siten vähentää luottotappioiden todennäköisyyttä. Takaisinmaksuajan rajoite täydentää enimmäisvelanhoitorasitetta koskevaa sääntelyä, ja sillä pyritään estämään enimmäisvelanhoitorasitteen kiertäminen lainan takaisinmaksuaikaa pidentämällä.

Lainanottajakohtaiset makrovakausvälineet otettiin käyttöön vuonna 2015 ennakkollisina toimina estämään luotonmyöntökäytäntöjen mahdollista heikentymistä luottosuhdanteen edetessä. Välineet mitoitettiin tuolloin markkinoilla vallinneiden käytäntöjen mukaisesti.

5.2.1.4 Liettua

Liettuassa on vuodesta 2011 alkaen ollut käytössä asuntoluoton suhdetta asunnon arvoon rajaa- van LTV-rajoitteen lisäksi asuntolainojen maturiteettirajoite eli enimmäistakaisinmaksuaika sekä enimmäisvelanhoitorasite (DSTI). Liettuassa marraskuusta 2015 asti voimassa ollut uusien asuntolainojen enimmäistakaisinmaksuaika on 30 vuotta. Aiempi vuonna 2011 voimaan tullut rajoite oli 40 vuotta. Enimmäistakaisinmaksuaikaan kohdistuva väline on tarkoitettu pysyväksi, mutta se on keskuspankin johtokunnan päätöksellä säädeltävissä.³⁶

Liettuassa uusia lainanottajia koskeva enimmäisvelanhoitorasite (DSTI) on 40 prosenttia. Lisäksi vuonna 2015 sääntelyä täsmennettiin niin, että 5 prosentin koron tasolla määritetty enimmäisvelanhoitorasite ei saa ylittää 50 prosenttia tuloista. Rajoitteesta voidaan poiketa enintään 5 prosentissa uusien lainojen arvosta vuodessa. Poikkeuslainojen velanhoitorasite voi olla enintään 60 prosenttia. Enimmäisvelanhoitorasitteen laskennassa huomioidaan muutkin kotitalouslainat kuin asuntovakuudelliset lainat, ja rajoitetta sovelletaan myös kulutusluottoihin.

Enimmäisvelanhoitorasitetta laskettaessa tuloina käytetään velallisten yhteenlaskettuja kuukausittaisia nettotuloja. Nettokuukausitulon arvioinnissa huomioidaan vähintään viimeksi kuluneen 6 kuukauden keskimääräiset pysyvät tulot sekä arvio tulojen pysyvyydestä pidemmällä aikavälillä.

³⁶ Lietuvos Bankas: Macroprudential Policy Instruments, <https://www.lb.lt/en/role-of-the-bank-of-lithuania-in-maintaining-financial-stability#ex-1-3>

lillä. Luotontarjoajat tekevät arvion tulojen pysyvyydestä. Jos tuloissa on suurta vaihtelua (esimerkiksi osinkotulojen tai sijoitustoiminnan tulojen vaihtelun vuoksi), luotontarjoajien tulisi noudattaa kireämpiä rajoitteita.

Enimmäisvelanhoitorasite on tarkoitettu pysyväksi, mutta sitä voidaan keskuspankin johtokunnan päätöksellä säätää esimerkiksi luottosuhdanteiden mukaan.

Vuonna 2017 välineiden soveltamisalaa laajennettiin siten, että uudistuksen jälkeen lainanottajakohtaiset makrovakausvälineet koskevat kaikkea asunnon hankintaa varten tarjottua tai asuntovakuudellista luotonantoa riippumatta luoton myöntäjästä. Liettuassa on käytössä positiivinen luottotietorekisteri.

Liettuassa lainanottajakohtaisten välineiden yhdistelmällä pyritään vahvistamaan lainanottajien ja -myöntäjien vastustuskykyä negatiivisille häiriöille, varmistamaan lainanmyöntökäytäntöjen kestävyys, ehkäisemään liiallista asuntojen hintojen nousua sekä minimoimaan mahdollisuudet sääntelyn kiertämiseen. Enimmäisvelanhoitorasitteella pyritään varmistamaan, etteivät kotitalouksien velanhoitorasitteet kasva kohtuuttomiksi. Siten ne eivät rajoita kotitalouksien kulutusta merkittävästi korkojen noustessa. Takaisinmaksuajan rajoite täydentää enimmäisvelanhoitorasitetta ja hidastaa kotitalouksien velkaantumista.

Liettuan keskuspankin mukaan enimmäisvelanhoitorasitteesta ja maturiteettirajoitteesta on luottomarkkinoilla tullut standardeja, joita markkinatoimijat noudattavat melko hyvin ja joita pidetään turvallisina rajoina lainanmyönnölle ja lainanotolle.³⁷ Tästä huolimatta asuntolainakanta on viime vuosina kasvanut melko nopeasti eli noin 8 prosenttia vuodessa. Asuntolainojen toteutuneet maturiteetit ovat lähentyneet 30 vuoden rajaa.

Liettuan keskuspankin mukaan asunto- ja asuntoluottomarkkinoilla tapahtuneet muutokset sääntelyn voimaantulon ja tehtyjen muutosten jälkeen ovat vastanneet niitä odotuksia, joita viranomaisilla oli ennen makrovakausvälineiden käyttöönottoa.

5.2.1.5 Latvia

Latviassa otettiin käyttöön uusia kysyntäperusteisia makrovakausvälineitä kesäkuun 2020 alussa, keskellä koronakriisin ensimmäistä aaltoa. Päätökset uusista välineistä oli tehty vuonna 2019. Välinekokonaisuuteen kuuluivat velka-tulosuhteen rajoite DTI, velanhoitomenoja suhteessa tuloihin rajoittava DSTI sekä enimmäislaina-ajat asuntolainoille ja kulutusluotoille. Lisäksi täsmennettiin sijoitusasuntolainojen sääntelyä. Sääntelymuutoksissa otettiin erityisesti huomioon vallitseva pitkään jatkunut erittäin matalien korkojen ajanjakso, joka saattaa kannustaa rahoitusjärjestelmän riskejä kasvattavaan tuottohakuisuuteen.³⁸

Vuoden 2020 kesäkuusta alkaen luonnolliselle henkilölle myönnetyn asuntolainan maturiteetti ei ole saanut ylittää 30 vuotta. Vastaavasti kulutusluottojen, mukaan lukien rahoitusleasingsovimukset, enimmäismaturiteetti on asetettu 7 vuoteen.

³⁷ Lietuvos Bankas: Financial Stability Review 2018, box 5, pp. 30–32 https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/20079_d6737c9327286f2ee2914c004fe9a3df.pdf

³⁸ The Financial and Capital Market Commission of Latvia <https://www.fktk.lv/en/media-room/sectoral-issues/macprudential-supervision/borrowers-based-measures/#a-1-2>.

Enimmäisvelanhoitorasite, DSTI, on 40 prosenttia suhteessa nettokuukausituloihin. Velanhoidomenoihin lasketaan kaikkien velallisten velkojen yhteenlasketut hoitomenot. Tuloiksi lasketaan dokumentoidut ja vahvistettavat keskimääräiset kuukausitulot verojen ja muiden pakollisen säännöllisten maksujen jälkeen.

DTI-rajoite on puolestaan mitoitettu niin, että kuluttajan kaikki velat, mukaan luettuna haettava uusi laina, saavat olla korkeintaan kuusinkertaiset kuluttajan nettovuosituloihin nähden. Latvian DTI-rajoite toimii niin sanottuna ”perälautana” DSTI-rajoitteelle nykyisen kaltaisissa tilanteissa, kun korkotaso on hyvin matala. Latvian viranomaisten laskelmien mukaan velka-tulosuhteet voisivat matalien korkojen aikana nousta jopa kahdeksaan (eli 800 prosenttiin), vaikka 40 prosentin DSTI-rajoitetta noudatettaisiin. Siksi Latviassa päätettiin asettaa rajoite sekä DTI:lle että DSTI:lle.

Jos DTI-raja, DSTI-raja tai maturiteettirajoite ovat ylittymässä, luotonantaja voi myöntää lainan vain siinä tapauksessa, että velallisen luottokelpoisuus arvioidaan riittäväksi huolimatta ylityksestä. Nämä poikkeukset saavat yhdessä olla korkeintaan 10 prosenttia kyseisen luotonantajan uudesta kotitalousluotonannosta vuosineljänneksittäin. Luotonmyöntäjän tulee pystyä perustelemaan päätöksensä poiketa DTI-, DSTI- tai maturiteettirajoitteesta.

Latvian kysyntäperusteisen välinekokonaisuuden tarkoitus on vahvistaa luotonmyöntäjien ja luotonottajienkestokykyä mahdollisten tulevien shokkien varalta ja siten edistää rahoitusvakautta. Toimet ovat luonteeltaan ennakoivia, ja niillä pyritään varmistamaan maltilliset lainanmyöntökäytännöt tilanteessa, jossa luotonanto uhkaa kasvaa liiallisesti. Latvian viranomaiset arvioivat, että tällaisissa tilanteissa pelkkä LTV-sääntely ei riitä estämään riskien kasvua.

Kokonaisuuteen kuuluvalla maturiteettirajoitteilla pyritään varmistamaan, ettei DTI- ja DSTI-rajoitteita kierretä pidentämällä laina-aikoja. Erittäin pitkät laina-ajat ovat riskillisempiä sekä lainanmyöntäjälle että -ottajalle. Pitkien laina-aikojen ja vallitsevien matalien korkojen mahdollistamat pienet velanhoidomenot saattavat kannustaa velallisia yliarvioimaan pitkän aikavälin velanmaksukykyänsä.

Rajoitteet koskevat uusia asuntolainoja, jotka on otettu kesäkuun alun 2020 jälkeen. Sääntely sitoo Latviaan rekisteröityjä luottolaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä. Sääntelyn noudattamista suositellaan myös muille rahoitusmarkkinoilla toimiville yrityksille. Sääntely ei kuitenkaan koske muiden maiden luottolaitosten Latviassa sijaitsevia sivuliikkeitä.

5.2.2 Ulkomaiden viranomaisten havaintoja rajoitteiden toiminnasta

Edellä tarkasteltujen maiden (Ruotsi, Norja, Viro, Latvia, Liettua) viranomaiset ovat tehneet analyysejä makrovakaustoimien vaikutuksista vaihtelevasti. Kaikissa tarkasteluun valituissa maissa on käytössä myös velan määrää suhteessa asunnon tai vakuuksien arvoon rajoittava LTV- tai LTC-rajoite, joiden vaikutuksia on vaikea erottaa muiden kysyntäperusteisten makrovakaustavälineiden vaikutuksista.

Kaiken kaikkiaan makrovakaustoimien on havaittu useimmissa tapauksissa hillinneen asuntorahoitusta ja asuntomarkkinoiden ylikuumenemista, mutta tyypillisesti vaikutusten on arvioitu olevan pieniä. Tämä on johdonmukaista sen kanssa, että useimmissa tarkastelluista maista välineet on otettu käyttöön asuntorahoituksen neutraalissa tai rauhallisessa tilanteessa, jossa toimenpiteillä ei ole pyritty voimakkaasti rajoittamaan asuntorahoitusta tai sen ehtoja.

Liettua otti kysyntäperusteiset makrovakaustavälineet käyttöön pian asuntomarkkinakriisin jälkeen, jolloin rajoitteet asetettiin neutraaleiksi ja ehkäisemään tulevia kriisejä. Viro puolestaan

otti uusia makrovakaussäätöjä käyttöön asuntomarkkinoiden rauhallisessa vaiheessa ehkäistäkseen asuntolainaehtojen höllentymistä myöhemmin.

Maissa, joissa velkaantuneisuus ja asuntohinnat olivat nousseet jo pitkään ennen rajoitteiden voimaantuloa (kuten Ruotsissa ja Norjassa) rajoitteet asetettiin jonkin verran valliin luottoehtoja kiristäviksi. Latvian vuonna 2020 voimaan tullessa sääntelyssä otettiin erityisesti huomioon pitkään jatkunut matalien korkojen ympäristö.

Käyttöön otetut makrovakaussäätövälineet ovat ulkomaiden viranomaisten arvioiden mukaan useimmiten hillinneet luotonannon kasvua hieman, mutta eivät kuitenkaan pysäyttäneet sitä. Norjassa velan kasvuvauhti hidastui korkean velkatason alueilla verrattuna maan muihin osiin ja velka-suhteen kehitys on hienoisesti tasoittunut koko maassa.³⁹

Rajoitteiden kohdistumisesta erityyppisille kotitalouksille on vain vähän tietoa. Edellä tarkasteltujen maiden ulkopuolelta, Irlannista, on arvioita, joiden mukaan kysyntäperusteisilla makrovakaussäätövälineillä on rajoittava vaikutus pienituloisiin ja yhden lainanottajan talouksiin. Sallitut poikkeukset Irlannin LTI-rajoitteesta ovat painottuneet ensiasunnonostajiin, pieni- ja keskituloisiin, keskimääräistä suurempiin lainoihin, pääkaupunkialueelle sekä yhden lainanottajan talouksiin.⁴⁰

Ruotsissa nuorten pääsy asuntomarkkinoille on vaikeutunut pidemmällä aikavälillä enemmän asuntojen hinnannousun kuin lyhennysvaatimusten vuoksi.⁴¹ Nuorten asunnonostajien arvioidaan joutuneen sopeuttamaan lainakysyntäänsä hieman useammin kuin muiden asunnonostajien. Ruotsissa nuorista asunnonostajista ne, jotka ovat joutuneet sopeuttamaan lainakysyntäänsä, asuvat suurissa kaupungeissa ja ostavat suhteellisen kalliita asuntoja, mutta eivät ole muita nuoria asunnonostajia pienituloisempia. Ruotsissa suurempi osuus nuorista asuntovelallisista lyhensi lainojaan jo ennen lyhennysvaatimuksen asettamista verrattuna muihin asuntovelallisiin.

Kysyntäperusteisten makrovakaussäätövälineiden vaikutukset asuntojen hintoihin ja asuntomarkkinoihin ovat ulkomaiden viranomaisten arvion mukaan olleet pääosin näitä hillitseviä. Ruotsissa asuntojen hinnat ovat yhä nousseet, mutta lyhennysvaatimuksella on arvioitu olleen vaimea velkaantumista ja asuntojen hintojen nousua hidastava vaikutus.⁴²

Norjassa asuntohintojen nopean nousun havaittiin hidastuneen ja hintojen laskeneen erityisesti DTI-rajoitteen voimaantulon jälkeen korkean velkatason alueilla. Asunnonostajien määrä pysyi

³⁹ Borchgrevink, H. & Torstensen, K.N., [Analyser av effekter av boliglånsforskriften, Aktuella Kommentar 1/2018](#), Norges Bank; [Financial Stability Report, Norges Bank, 2018](#).

⁴⁰ Kinghan, C., [Macprudential Measures and Irish Mortgage Lending: Insights from H1 2018](#), Financial Stability Note 8/2018, Central Bank of Ireland ja Kinghan, C. & McCann, F., [Lending above macroprudential mortgage limits: The Irish experience since 2015](#), Financial Stability Note 8/2019, Central Bank of Ireland

⁴¹ FI-analys: Unga vuxnas ställning på bostadsmarknaden, Niclas Olsén Ingefäldt och Viktor Thell, 17.11.2019, <https://www.fi.se/contentassets/3379ea606e8c4fe1ad9192b2b855681a/fi-analys-19-unga-bostadsmarknaden3.pdf>

⁴² Ks. Makrotillsynsätgärder dämpar hushållens lån och minskar riskerna med hushållens skulder, <https://fi.se/sv/publicerat/nyheter/2021/makrotillsynsatgarder-dampar-hushallens-lan-och-minskar-riskerna-med-hushallens-skulder/>

suunnilleen ennallaan, mutta Oslossa ja nuorissa ikäluokissa asunnonostajien määrä vähentyi hieman.⁴³

6 Lausuntopalaute

6.1 Lausuntokierros

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella aikavälillä 28.1.–11.3.2022. Lausuntoja pyydettiin yhteensä 88 taholta, minkä lisäksi mahdollisuus lausunnon antamiseen tarjottiin yleisesti kaikille halukkaille lausuntopalvelu.fi -verkkosivuston kautta. Lausuntoja saatiin yhteensä 39 kappaletta. Lausuntokierroksen asiakirjat, saadut lausunnot sekä niistä laadittu tiivistelmä ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa vm.fi/hankkeet⁴⁴.

Lausuntonsa esitysluonnoksesta jättivät oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, korkein hallinto-oikeus, Ahvenanmaan maakuntahallitus, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Päijät-Hämeen oikeusaputoimisto, Kansaneläkelaitos, Suomen Pankki, Finanssivalvonta, Saldo Finance Oyj, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, Euroopan keskuspankki, Oikeusrekisterikeskus, Helsingin oikeusaputoimisto, Takuusäätiö sr., Ulosottolaitos, Rakennusliike Lapti Oy, Turun hovioikeus, Suomen Vuokranantajat ry, Kiinteistötyöntekijät ry, Keskuskauppakamari, Suomen Asianajajaliitto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, professori Erkki Kontkanen, Finanssiala ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry, Suomen Talousdemokratia ry, Vammaisfoorumi ry, Pellervon taloustutkimus PTT ry, Rakennusteollisuus RT ry, SAK ry, Isännöintiliitto ry, Suomen Kiinteistöliitto ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Kiinteistönvälitysalan Keskusliitto, FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta ja Suomen Hypoteekkiyhdistys.

Yleiset huomiot

Lausunnonantajat suhtautuivat positiivisesti esityksen tavoitteisiin hillitä liiallista velkaantumista sekä rahoitusmarkkinoiden vakautta. Lausunnonantajat tunnistivat lainsäädäntötoimien tarpeen, mutta olivat erimielisiä niiden käytännön toteutustavasta. Kaikki lausunnoissa esitetyt näkemykset puolsivat kuitenkin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisten elinkeinonharjoittajien valvonnan siirtoa Finanssivalvonnan alaisuuteen.

Monet lausunnonantajat kiinnittivät huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei ehdoteta tuloihin sidotun enimmäisvelkasuhteen eli velkakaton asettamista, jota Euroopan järjestelmäriskikomitea ja valtiovarainministeriön asettama Kotitalouksien velkaantumista rajoittavat makrovakauden valvontavälineet -työryhmä olivat esittäneet. Osa lausunnonantajista toivoi velkakaton palauttamista esitykseen, mutta osa taas piti sen poistoa perusteltuna. Jatkovalmistelussa ei tehty tältä osin muutoksia esitykseen, sillä tuloihin sidotun enimmäisvelkasuhteen asettamista on arvioitu kattavasti aiemmissä valmisteluvaiheissa, esityksen toteuttamisvaihtoehdot -jakossa tarkemmin kuvatulla tavalla.

Huomioita esitettiin myös ehdotetun sääntelyn voimaantuloajasta. Useat lausunnonantajat toivoivat sääntelyn tulevan voimaan suunniteltuna ajankohtana valvonnan siirron toteuttamiseksi

⁴³ Borchgrevink, H. & Torstensen, K.N., [Analyser av effekter av boliglånsforskriften, Aktuella Kommentar 1/2018](#), Norges Bank; [Financial Stability Report, Norges Bank, 2018](#).

⁴⁴ <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM119:00/2018>

ja velkaantumisen hillitsemiseksi. Osa taas korosti tarvetta huomioida voimaantuloajankohdassa myös yleinen suhdannetilanne taloudessa ja rakennusmarkkinoilla. Jatkovalmistelussa ei tehty tältä osin muutoksia esitykseen.

Asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaika

Monet lausunnonantajat kannattivat asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuajan käyttöönottoa. Maksuajan 30 vuoden rajaa yhdistettynä 10 prosentin poikkeamismahdollisuuteen pidettiin pääosin perusteltuna tapana ehkäistä liiallista velkaantumista ja erityisen pitkiä takaisinmaksuaikoja. Useat lausunnonantajat esittivät huolensa siitä, että lainoja myönnetään rajoitteen myötä enenevässä määrin 30 vuoden maksuajalla. Esimerkiksi Finanssivalvonta ja Finanssiala ry nostivat esiin huolen asuntoluottojen viimeisten maksuerien kasvattamisesta rajoitteen kiertämiseksi.

Suomen Pankki ehdotti rajan asettamista lähemmäs 25 vuotta kuin 30 vuotta, mutta yhdistettynä 15 prosentin poikkeamismahdollisuuteen. Suomen Pankki ja Suomen Kiinteistöliitto ry toivoivat myös, että asuntoyhteisöluottojen osalta ehdotettu lyhennysvapaiden kieltö laajennettaisiin koskemaan myös asuntoluottoja. Suomen Pankki piti tätä tarpeellisenä sääntelyn kiertämisen ehkäisemiseksi.

Keskuskauppakamari, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Finanssiala ry kyseenalaistivat asuntoluottojen enimmäistakaisinmaksuaikoja koskevan sääntelyn tarpeen, koska yli 30 vuoden takaisinmaksuajat ovat Suomessa harvinaisia. Myös Rakennusteollisuus RT ry suhtautui varauksella enimmäislaina-aikojen sääntelyyn.

Enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevan rajoitteen asettamista ja sen pituutta on arvioitu kattavasti osana ehdotuksen valmistelua. Jatkovalmistelussa arvioitiin, että enimmäistakaisinmaksuajan rajoite säilytetään lausuntokierroksella esitetyn kaltaisena.

Asuntoyhteisöluottojen rajoitteet

Lausunnonantajat pääosin kannattivat asuntoyhteisöluottojen sääntelemistä yksityishenkilöiden velkaantumisen hillitsemiseksi. Osa lausunnonantajista piti ehdotettuja säännöksiä eri tavoin epäselvinä ja esittivät niiden täsmentämistä.

Monet lausunnonantajat ottivat kantaa lainojen määrän rajoittamiseen 60 prosenttiin. Esimerkiksi oikeusministeriö, Takuusäätiö sr. ja Kiinteistöyöntekijät ry pitivät rajaa korkeana. Sen sijaan Finanssiala ry, Rakennusteollisuus RT ry, Suomen Kiinteistöliitto ry ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK puolestaan pitivät rajaa matalana ja toivoivat sen nostoa 65 tai 70 prosenttiin. Osa lausunnonantajista esitti huolensa rajoituksen mahdollisista negatiivisista vaikutuksista asuntomarkkinoihin.

Useat lausunnonantajat kannattivat lyhennysvapaiden kieltöä ensimmäisen viiden vuoden aikana. Monet nostivat kuitenkin esiin lyhennysvapaiden kieltöön liittyvät käytännön ongelmat. Esimerkiksi Kiinteistöliitto ehdotti tästä syystä lyhennysten alkavan 12 kuukauden kuluttua hallinnonluovutuksesta. Myös useat muut tahot toivoivat rajoitteen muokkaamista siten, että lyhennysvapaakuukausien määrää rajoitettaisiin ensimmäisen viiden vuoden aikana. Suomen Vuokranantajat ry ehdotti Finanssivalvonnalle oikeutta myöntää joustoa lyhennysvapaiden rajoittamiseen.

Ehdotettua 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuaikaa pidettiin pääosin perusteltuna. Isännöinti-liitto ehdotti rajan asettamista 35 vuoteen.

Lausuntojen perusteella esitystä on muutettu siten, että asuntoyhteisöluottojen lyhennysvapaiden kieltä alkaisi vasta 12 kuukauden kuluttua hallinnonluovutuksesta. Lyhennysvapaiden kieltä koskevia säännöksiä on myös täydennetty mahdollisuudella sopia tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asuntoyhteisöjen maksuvalmiuden turvaamiseksi. Lisäksi asuntoyhteisöluotoille asetettavia rajoitteita koskevia säännösten muotoilua on täsmennetty ja selkeytetty lausuntojen perusteella.

Maksukyvyttömyysriskien hallinta

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevia säännöksiä ja näihin liittyviä Finanssivalvonnalle esitettyjä määräyksenantovaltuuksia pidettiin yleisesti tarpeellisena ja niiden taustalla vaikuttavia tavoitteita kannatettiin. Useat lausunnonantajat katsoivat kuitenkin, että säännöksiä tulisi täsmentää. Etenkin kohtuuttoman suuren maksukyvyttömyyden määritelmää pidettiin liian epätarkkana. Monet lausunnonantajat toivoivat myös sääntelyn aseman selkeyttämistä suhteessa kuluttajansuojalain asettamiin velvollisuuksiin arvioida kuluttajan luottokelpoisuus. Finanssiala ry piti Finanssivalvonnalle ehdotetun määräyksenantovaltuuden luonteeltaan poikkeukselliseksi, päällekkäiseksi muun sääntelyn kanssa sekä mahdollisesti ristiriidassa EU-tason lainsäädännön kanssa.

Maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevia säännöksiä ja näihin liittyviä Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuuksia on arvioitu jatkovalmistelussa välttämättömiksi. Säännösten antamiselle ei ole katsottu olevan esteitä tai päällekkäisyyksiä EU-sääntelyn näkökulmasta. Ehdotettuja säännöksiä sekä näihin liittyvien Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuuksien alaa on jatkovalmistelussa kuitenkin täsmennetty lausunnoissa esitettyjen huomioiden mukaisesti. Luottolaitoslakiin esitettävä maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskeva säännös esitetään selkeyden vuoksi sijoitettavaksi menettelytapoja asiakasliiketoiminnassa käsittelevään lain 15 lukuun.

Enimmäisluototussuhde

Enimmäisluototussuhteen laajentamista myös luottolaitossektorin ulkopuoliseen luotonantoon pidettiin yleisesti kannatettavana muutoksena.

Euroopan keskuspankki ehdotti nykyisen enimmäisluototussuhteen alarajan alentamista sekä rajan säännöllistä uudelleentarkastelua. Euroopan keskuspankki ja Finanssivalvonta toivoivat enimmäisluototussuhteen määrittelyä uudestaan siten, että laskennassa huomioitaisiin vain asuntovakuudet.

Enimmäisluototussuhdetta koskeviin ehdotuksiin ei tehty muutoksia saatujen lausuntojen perusteella. Finanssivalvonnalla on jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella toimivalta rajoittaa enimmäisluototussuhteen laskennassa huomioitavia muita kuin esinevakuuksia.

Eräitä muita lausunnonantajien huomioita

Oikeusministeriö, Finanssivalvonta ja tietosuojavaltuutetun toimisto esittivät useita oikeudellisia, säädösteknisiä ja käytännöllisiä huomioita liittyen luotonantajien ja vertaislainavälittäjien

valvonnan siirtoon, seuraamussääntelyyn sekä henkilötietojen käsittelyyn liittyen. Näiden ja oikeusministeriön valtiosääntöoikeudellisten huomioiden johdosta esitykseen on tehty jatkovalmistelussa useita täsmennyksiä yhteistyössä oikeusministeriön ja Finanssivalvonnan kanssa.

Oikeusministeriö ja korkein hallinto-oikeus kiinnittivät lisäksi huomiota siihen, että ehdotetun eräiden luotonantajien ja vertaislainanvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisista Finanssivalvonnan päätöksiin haettaisiin muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen eikä valittajan kotipaikan yleiseen hallinto-oikeuteen. Tätä koskeviin säännöksiin ei ole tehty jatkovalmistelussa muutoksia, sillä muutoksenhaku Finanssivalvonnan tekemistä päätöksistä on voimassa olevan lainsäädännön mukaan muuten keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen, eikä yhden valvottavaryhmän osalta ole tarkoituksenmukaista omaksua tästä poikkeavaa linjausta.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut hallituksen esitysluonnoksesta lausunnon 10.5.2022. Lausunnossa arviointineuvosto toteaa esitysluonnoksen olevan pääosin hyvin valmisteltu ja vaikutuksia arvioidun huolellisesti. Arviointineuvosto kiinnitti huomiota muun muassa maksukyvyttömyysriskejä koskevien sääntelyehdotusten ja asuntoluottoihin kohdistuvien rajoitusten vaikutusten arviointiin erityisesti kotitalouksien näkökulmasta. Vaikutusten arviointia on täydennetty ja täsmennetty arviointineuvoston lausunnon pohjalta.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki luottolaitostoinnista

15 luku Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa

11 §. *Enimmäisluototussuhde.* Pykälän 1 momenttia täydennettäisiin. Uuden sanamuodon mukaan luottolaitos saisi myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus *rakennuksineen*. Nykyinen laki ei viittaa kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden yhteydessä rakennuksiin. Lisäksi voimassa olevat 2–4 momentti yhdistettäisiin uudeksi 2 momentiksi säännöksen sanamuodon selkeyttämiseksi. Muutoksella ei ole vaikutusta säännöksen nykyiseen soveltamiskäytäntöön. Nykyiset 5–7 momentti, joihin tehtäisiin pykälän sisäisiä viittauksia koskevat muutokset, siirtyisivät 3–5 momentiksi.

11 a §. *Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset.* Pykälä olisi uusi, ja sillä asetettaisiin rajoituksia asuntoyhteisöille myönnettäville luotoille. Toimet on tarkoitettu rajoittamaan uudisasuntorakentamisen yhteydessä ilmenneitä luototuskäytänteitä ja hillitsemään sitä kautta asuntoyhteisölainojen kautta tapahtuvaa kotitalouksien velkaantumista ja sen kasvua. Säännöstä ei ole tarkoitettu koskemaan korjaushankkeiden rahoitusta, sillä niihin ei ole katsottu liittyvän vastaavia ongelmia kuin uudisrakentamiseen. Asuntoyhteisöluottojen kautta tapahtuvan velkaantumisen kasvun hillitseminen perustuu etenkin asuntoyhteisöille myönnettävien luottojen määrän rajaamiseen sekä uuteen enimmäistakaisinmaksu-aikaan. Sääntelyn kiertämisen ehkäisemiseksi on tarpeen asettaa taloyhtiölainojen ja asuntolainojen maturiteettirajoitteet samanmittaisiksi. Lisäksi tarkoitetaan selkeyttää lainanhoitokustannusten kokonaiskuvaa kieltämällä lyhennysvapaiden käyttö lainan ensimmäisinä vuosina.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin rajoitusten piiriin kuuluva luotonanto. Luottolaitos saisi myöntää asunto-osakeyhtiölle rakentamisvaiheessa luottoa määrän, joka vastaisi enimmillään 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta. Vaikka luoton myöntäminen ajoittuu ajankohtaan, jolloin myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velaton

hinta ei ole täsmällisesti tiedossa, luotonantajan on otettava mainittu rajoite huomioon luoton myöntämisen ja noston edellytyksissä. Rakentamisvaiheena pidettäisiin asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:n mukaista rakentamisvaihetta. Siten luotonantorajoite koskisi kaikkia uudisrakentamistyyppöjä: varsinaista uudisrakentamista, uudisrakentamiseen verrattavaa lisärakentamista sekä myöhemmin lisää rakennettavia uusia asuinhuoneistoja. Lisärakentamisessa mainittu 60 prosentin rajoitus koskisi ainoastaan sellaista luottoa, jonka takaisinmaksuun tarvittavat varat kerättäisiin osakkeenomistajilta säännöllisinä rahoitusvastikkeina.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lyhennysvapaista koskevista rajoituksista 1 momentin mukaisissa luotoissa. Luottosopimukseen ei saisi luottoa myönnettäessä tai myöhemmissäkään sopimusmuutoksissa sisällyttää ehtoja, joiden nojalla velan pääomaa ei lyhennettäisi säännöllisesti ensimmäisen viiden vuoden aikana. Viiden vuoden jakson laskenta alkaisi siitä hetkestä, jolloin rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Kun kysymyksessä on uudisrakentamiskohde, mainittu ajanjakso alkaisi siitä, kun yhtiön hallinta on luovutettu osakkeenomistajille valitsemalla yhtiölle uusi hallitus. Puolestaan lisärakentamistilanteissa ajanjakso alkaa siitä, kun uudet asuinhuoneistot on rakennusvalvontaviranomaisen toimesta hyväksytty käyttöön otettavaksi. Säännöllisenä lyhentämisenä momentin mukaisessa merkityksessä tarkoitettaisiin sitä, että luottoa lyhennetään joko maksueriltään tai pääomaltaan yhtä suurina säännöllisinä euromäärinä koko laina-ajan. Säännöllinen velan pääoman lyhennys olisi siis sallittua joko tasaerä- tai annuiteettiperusteisella tavalla koko laina-ajalle laskettuna. Rajoitetta ei siten olisi sallittua kiertää siten, että asuntoyhteisöluoton takaisinmaksuohjelma porrastettaisiin siten, että ensimmäisinä vuosina maksuerät olisivat tulevia vuosia pienemmät.

Ehdotetun 2 momentin loppuosa sisältäisi poikkeukset rajoituksista. Momentin 1 kohdan mukaan olisi sallittua sopia joko lyhennysvapaasta tai muutoin kevyemmästä maksuohjelmasta ensimmäiselle vuodelle. Poikkeus mahdollistaa muun muassa sen, että uuden asunto-osaakeyhtiön hallinto kyetään järjestämään asianmukaisesti hallinnon luovutuksen jälkeen ja tekemään tarvittavat taloudelliset järjestelyt valmistautuakseen yhtiölainan takaisinmaksuun. Puolestaan 2 kohdan mukaan luottosopimuksessa saadaan myös sopia muista luonteeltaan tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osaakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi. Asuntoyhteisön välttämätön maksuvalmiuden turvaamistarve voi syntyä esimerkiksi yhtiövastikkeisiin liittyvien maksuvaikeuksien vuoksi. Tilapäisenä maksujärjestelynä olisi momentin mukaisessa merkityksessä pidettävä tyypillisesti maksuaikatauluun liittyviä muutoksia enintään noin kolmen kuukauden ajaksi. Tätä aikaa jota voidaan yleensä pitää kohtuullisena ajankohtana maksuvalmiutta turvaavien muiden toimien järjestelemiseksi, esimerkiksi maksuvalmiutta kohentavista toimita päättävän yhtiökokouksen koollekutsumiseksi ja päätösten toimeenpanoksi. Poikkeuksen hyödyntäminen edellyttäisi yhtiölainaan liittyvien järjestelyiden välttämättömyyttä; toisin sanoen asuntoyhteisöllä ei olisi käytössään muita maksuvalmiuden parantamiseen tähtäviä keinoja, jotta yhtiö kykenisi suoriutumaan velvoitteistaan niiden erääntyessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asuntoyhteisöluottoja koskevasta enimmäistakaisinmaksuajasta. Säännös kieltäisi luottosopimusten ehdot, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika muodostuisi 30 vuotta pidemmäksi. Enimmäisajanjakson tarkastelu aloitettaisiin joko luoton nostamispäivästä tai luoton viimeisestä nostoerästä lukien. Luotonantajalle jätettäisiin kuitenkin oikeus poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa luottosopimuksista kullakin vuosineljännesjaksolla. Prosenttiosuus laskettaisiin luotonannon euromääräisestä kokonaisuudesta kullakin vuosineljänneksellä. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain (599/2010) mukaisten jäsenluottolaitosten tapauksessa prosenttiosuus laskettaisiin yhteenliittymän eikä yksittäisen luottolaitoksen tasolla.

Pykälän 4 momentin mukaan asunto-osakeyhtiötä ja asunto-osakkeita koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös muihin asuntoyhteisöihin ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttaviin yhteisösuuksiin. Säännöksen soveltamisen piiriin siten kuuluisivat myös esimerkiksi asunto-osuuskunnat.

11 b §. *Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa.* Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin niistä puitteista, joita luottolaitoksen olisi noudatettava myöntäessään luottoja kuluttajille. Ehdotettu säännös kieltäisi luottolaitokselta liiketoimintamallit, jotka kokonaisuutena arvioiden perustuvat luottojen myöntämiseen kuluttaja-asiakkaille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Kyse olisi luottolaitosten liiketoimintamallin sääntelystä yleisellä tasolla. Säännöksen tarkoituksena on rajoittaa sellaisten liiketoimintamallien käyttämistä, joilla erityisesti on kytkös kotitalouksien ylivelkaantumiseen liittyviin ongelmiin. Lisäksi säännöksellä on tarkoitus estää laajemmin rahoitusvakautta uhkaavien luotonantokäytänteiden yleistyminen.

Ehdotettavaan pykälään sisältyvät velvoitteet eroaisivat kuluttajansuojalan 7 ja 7 a luvun säännöksistä siten, että ehdotettavan pykälän mukaiset velvoitteet koskevat luotonantajan liiketoimintamalleja kokonaisuutena, kun taas kuluttajansuojalaissa säädetyt kuluttajaluotonantoon liittyvät kuluttajansuojasäännökset ovat pääsääntöisesti yksittäisten luottosopimusten sääntelyä. Vaikka luotonantajan liiketoimintamalli sinänsä täyttäisi ehdotetun pykälän vaatimukset, olisi luotonantajan täytettävä kuluttajansuojalain mukaiset velvoitteet yksittäisissä luottosopimuksissa muun muassa luottokelpoisuuden arvioinnin ja luoton myöntämisen suhteen. Ehdotettavalla säännöksellä ei siten millään lailla vaikutettaisi kuluttajansuojalaissa säädettyyn velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus.

Pykälän 1 momentin mukaan luottolaitoksen luotonannon olisi perustuttava terveisiin, etukäteen kirjallisesti määriteltäviin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna kuluttajien maksukykyä. Lisäksi luottolaitoksen luotonannon liiketoimintamalli ei saa kokonaisuutena arvioiden johtaa luoton myöntämiseen kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Momentti täydentäisi 9 luvun 10 §:ssä säädettyjä luottoriskien hallintaan liittyviä velvoitteita siten, että luotonannossa noudatettavissa periaatteissa olisi huomioitava luotonantajan oman riskienhallinnan ohella asiakkaansuoja- ja rahoitusvakausnäkökohdat. Kuten jäljempänä muutettavaksi ehdotettavassa 18 luvun 6 §:ssä säädettäisiin, säännöstä sovellettaisiin kaikkiin Suomessa luottolaitostoimintaa harjoittaviin tahoihin riippumatta siitä, onko kyse Suomessa toimiluvan saaneesta luottolaitoksesta, sivuliikkeestä vai harjoittaako toiseen ETA-valtioon sijoittautunut luottolaitos toimintaansa Suomen alueella palveluiden vapaan tarjonnan oikeuden perusteella.

Ehdotetun 1 momentin mukaan luottolaitos ei toisin sanoen saisi käyttää sellaista luotonantopolitiikkaa, jossa luotonanto kohdistuu kokonaisuutena arvioiden sellaisiin kuluttaja-asiakkaisiin, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea, vaikka luotonantajan kannettavaksi tuleva luottoriski voitaisiin kattaa luoton hinnoittelulla. Tämän tyyppisiä luotonantokäytänteitä ei voida pitää hyväksyttävänä, sillä tyypillisesti tämän kaltaisen luotonannon kohteena olevat asiakasryhmät ovat taloudellisesti haavoittuvaisimmassa asemassa ja erityisen alttiita velkakierteen syvenemiselle. Riskejä ei muodostu ainoastaan kyseenalaisia luotonantokäytäntöjä soveltaville luotonantajille itselleen, vaan myös muille velkojatahoille. Epäterveet luotonmyöntökäytänteet ovat yleistyessään omiaan aiheuttamaan laajassa mittakaavassa myös rahoitusvakausuhkia ja epätervettä kilpailua. Säännöksen mukaan luottolaitoksen luotonmyöntökäytänteitä arvioitaisiin kokonaisuuden tasolla. Ehdotettava säännös ei siten asettaisi luotonantajalle velvoitetta kategorisesti kieltäytyä myöntämästä luottoa pelkän riskiluokituksen perusteella. Luoton myöntämisen asianmukaisuutta yksittäistapauksissa arvioitaisiin edelleenkin myös kuluttajansuojalain perusteella.

Ehdotettavan 2 momentin mukaan luottolaitoksella on oltava riskiluokitusjärjestelmä, joilla se voi seurata ja arvioida maksukykyyn liittyviä riskejä kuluttajaluotonannossa. Ehdotettava 2 momentti täydentää 1 momentin mukaisia velvoitteita siten, että luottolaitoksen on momentin mukaan tehtävä riskiluokitus ja seurattava maksukyvyttömyysriskien toteutumista yksittäisten luottosopimusten tasolla. Momentti edellyttää, että luotonantaja käyttää luottokelpoisuuden arviointiin riittävästi olevia tietoja, jotta se voi arvioida ja seurata maksukykyyn liittyviä riskejä myös yksittäisissä luotoissa. Luotonantajan olisi momentin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi seurattava erityisesti vakavia, vähintään 90 päivää kestäviä maksuviiveitä, eräännytettyjen luottojen osuuksia sekä lopullisia luottotappioita. Ehdotettavien velvoitteiden täyttämiseksi olisi lähtökohtaisesti riittävää, että luottolaitos perustaa riskiluokitusjärjestelmän Finanssivalvonnan luottoriskien hallinnasta antamien määräysten perusteella. Ellei luokitusjärjestelmää voida pitää asiakkaansuoja- ja rahoitusvakausriskien arvioimiseksi riittävinä, Finanssivalvonta voisi ehdotetun 4 momentin perusteella antaa tarkempia, luottolaitoksia sitovia määräyksiä riskiluokitusjärjestelmistä.

Ehdotettavassa 3 momentissa säädettäisiin luottolaitoksen säännöllisestä raportointivelvollisuudesta Finanssivalvonnalle. Näiden tietojen perusteella Finanssivalvonnan olisi mahdollista valvoa ja arvioida, täyttääkö luotonantajan liiketoimintamalli 1 momentissa säädetyt edellytykset. Raportoitavien tietojen perusteella Finanssivalvonta voisi niin ikään suunnata myös kuluttajansuojalain 7 ja 7 a lukuihin liittyvää valvontaa. Momenttiin sisältyisi myös päällekkäisen raportoinnin kieltö, jos Finanssivalvonta saa jo muuta kautta valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot.

Säännöllinen, vähintään vuosittainen raportointi koskisi maksuviivästyksiä, järjestämättömiä saatavia ja toteutuneita luottotappioita. Järjestämättömillä saatavilla tarkoitettaisiin ainakin sellaisia luottosopimuksia, joihin liittyy yli 90 päivää kestänyt maksuviive. Toteutuneista luottotappioista on kyse, kun luotonantaja on tehnyt kirjanpitoonsa luotosta lopullisen alaskirjauksen. Finanssivalvonnan olisi ensisijaisesti hyödynnettävä muun lainsäädännön nojalla saatavia tietoja. Finanssivalvonta voisi kuitenkin edellyttää lisäraportointia, jos se on valvonnan kannalta tarpeen.

Ehdotettuun 4 momenttiin sisältyisi määräyksenantovaltuus Finanssivalvonnalle. Määräyksenantovaltuus konkretisoisi tässä pykälässä säädettyjen velvoitteiden tarkempaa sisältöä.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä 1 momentissa tarkoitettun maksukyvyttömyysriskin arvioinnin kannalta tarpeellisista raja-arvoista ja jakaumista. Finanssivalvonnan määrittelemien raja-arvojen ja jakaumien avulla toisin sanoen tarkennettaisiin sitä, millaisissa tilanteissa kyse olisi 1 momentin vastaisista liiketoimintamalleista, joissa luotonanto kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen luotonsaajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Määräyksenantovaltuus koskisi luotonantotoimintaa yleisellä tasolla ohjaavia raja-arvoja ja muita parametreja, eikä valtuus siten kata yksittäisiin luottoihin sovellettavia sitovia raja-arvoja. Luoton myöntämisen asianmukaisuutta yksittäistapauksissa arvioitaisiin edelleenkin kuluttajansuojalain 7 ja 7 a lukuihin sisältyvien säännösten, erityisesti 7 luvun 16 a §:n, perusteella. Finanssivalvonnan olisi mahdollista antaa sitova määräys 1 kohdan mukaisista seikoista sen jälkeen, kun luotonantajat ovat toimittaneet Finanssivalvonnalle tietoja myöntämiinsä luottoihin liittyvistä seikoista 3 momentin perusteella tai kun Finanssivalvonta on saanut analyysinsä pohjaksi muutoin tarpeelliset tilastotiedot.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan Finanssivalvonnalla olisi määräyksenantovaltuus 2 momentissa tarkoitetuissa riskiluokitusjärjestelmissä käytettävistä tiedoista ja toimintamalleista. Määräyksenantovaltuus kattaisi muun muassa, mitä tietoja luottolaitosten olisi luottoja myöntäessään kerättävä joko luotonsaajilta itseltään tai muista lähteistä, jotta riskiluokitusjärjestelmä täyttää 2 momentissa sille säädetyt vaatimukset. Lisäksi Finanssivalvonta voisi antaa määräyksiä myös

muista riskiluokitusjärjestelmiin liittyvistä toimintamalleista. Luottolaitosten osalta olisi lähtökohtaisesti riittävää, että luottolaitos noudattaa Finanssivalvonnan antamia määräyksiä riskiluokituksesta, mutta Finanssivalvonta voisi tämän lisäksi antaa sitovia määräyksiä, jos se on asiakkaansuoja- ja rahoitusvakaussäätökohtien vuoksi perusteltua.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, millä tavalla luottolaitosten tulisi ilmoittaa raportoitavaksi säädetyt tiedot Finanssivalvonnalle. Määräyksenantovaltuus kattaisi paitsi raportoitavien tietojen sisällön, tietojen toimittamiseen liittyvät tietotekniset ratkaisut ja tietojen toimittamisajankohdan. Lisäksi Finanssivalvonta voisi antaa tarvittaessa määräyksen myös tiheämmästä raportoinnista kuin mihin luottolaitokset ovat ehdotetun 3 momentin perusteella velvoitettuja. Tiheämpi raportointi voi olla tarpeen erityisesti säännöksen voimaantulon jälkeisenä aikana, jotta Finanssivalvonnalle kertyy tarpeellisia tietoja 1 kohdassa tarkoitettujen määräysten antamisen arvioinnin pohjaksi tehtäviä analyyseja varten.

18 luku **Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset**

6 §. *Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ehdotetut 15 luvun 11 a §:n mukaiset uudet asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset ja 11 b §:n mukainen velvoite maksukyvyttömyysriskien hallinnasta kuluttajaluotonannossa laajennetaan koskemaan myös ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeitä sekä rajan yli palveluita tarjoavia luottolaitoksia. Lisäys olisi tarpeen, jotta sääntelyä ei voisi kiertää tätä kautta. Momenttiin tehtäisiin samalla myös täsmällinen viittaus perusmaksutiliä koskeviin säännöksiin (15 luvun 6 a–6 d §:t). Nimenomaisen viittauksen lisäämisellä ei muutettaisi nykyistä tulkinta- ja valvontakäytäntöä.

20 luku **Hallinnolliset seuraamukset**

1 §. *Seuraamusmaksu.* Pykälä koskee laiminlyöntejä ja rikkomisia, joiden perusteella Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisesti. Tällaisen maksun voisi määrätä, mikäli luottolaitos rikkoisi ehdotettuja säännöksiä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista tai maksukyvyttömyysriskien hallinnasta.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin *uusi 7 a kohta*, joka koskisi tämän lain 15 luvun 11 a §:n säännöksiä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista. Vastaavasti pykälän 1 momenttiin lisättäisiin *uusi 7 b kohta*, joka koskisi tämän lain 15 luvun 11 b §:n säännöksiä maksukyvyttömyysriskien hallinnasta. Säännösten vastainen toiminta sanktioitaisiin, jotta Finanssivalvonnalla olisi käytettävissään riittävät toimivaltuudet puuttua ehdotetun sääntelyn vastaiseen toimintaan. Tämä olisi keskeistä sääntelyn tehokkuuden kannalta. Vastaavat säännökset kuuluisivat Finanssivalvonnan seuraamusmaksujen alaan myös ehdotetussa laissa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä. Sääntely olisi tältä osin yhdenmukaista.

7.2 Laki Finanssivalvonnasta

5 §. *Muut finanssimarkkinoilla toimivat.* Pykälää muutettaisiin siten, että ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat elinkeinonharjoittajat säädettäisiin Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisiksi muiksi finanssimarkkinoilla toimiviksi. Muutoksella nämä toimijat, jotka eivät ole aiemmin kuuluneet Finanssivalvonnan valvontaan, siirrettäisiin Finanssivalvonnan valvontavaltuuksien alaisuuteen.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin *uusi 40 kohta*, jolla täydennettäisiin muiden finanssimarkkinoilla toimivien listaa. Uuden 40 kohdan mukaisesti toimijat, jotka ovat velvollisia ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, kuuluisivat

Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n mukaisiin muihin finanssimarkkinoilla toimiviin. Tämä täydennys tehtäisiin, jotta Finanssivalvonnan muita finanssimarkkinoilla toimivia koskevat toimivaltuudet voitaisiin ulottaa koskemaan myös ehdotettuun luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia. Nämä elinkeinonharjoittajat siirrettäisiin tällä esityksellä Finanssivalvonnan valvontaan.

Teknisenä muutoksena pykälän *1 momentin 39 kohdan* päättävä välimerkki vaihdettaisiin pisteestä puolipisteeseen, sillä 39 kohta ei olisi enää luettelon viimeinen.

10 §. Johtokunnan tehtävät. Pykälän *1 momentin 6 kohtaa* täydennettäisiin. Finanssivalvonnan johtokunnan toimivaltaan lisättäisiin päätös, joka koskee ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 §:n mukaista enimmäisluototussuhdetta. Johtokunta saisi siis yhtäläiset valtuudet päättää myös ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisesta enimmäisluototussuhteesta. Tämä lisäys olisi tarpeen, jotta enimmäisluototussuhdetta koskeva päätöksenteko olisi johdonmukaista.

26 §. Toimiluvan ja rekisteröitymisen peruminen ja siihen rinnastettava toiminnan määrääminen lopetettavaksi. Pykälän *8 momenttiin* lisättäisiin viittaus ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaan rekisteröitymisvelvollisiin luotonantajiin ja vertaislainanvälittäjiin. Pykälässä säädetään niistä perusteista ja sovellettavasta menettelystä, joiden mukaan Finanssivalvonta voisi perua luotonantaja- ja vertaislainanantajarekisteriin merkittyjen valvottavien rekisteröinnin. Lisäys on tarpeen, koska luotonantajien- ja vertaislainanantajien valvonta siirretään Finanssivalvonnan tehtäväksi. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan aluehallintovirastolla on toimivalta luotonantaja- ja vertaislainanantajarekisteriin merkittyjen elinkeinonharjoittajien rekisteröinnin perumiseen. Luotonantajien- ja vertaislainanantajien rekisteröinnin peruuttamisen on perusteltua soveltaa jatkossa samoja edellytyksiä ja menettelyä kuin muiden Finanssivalvonnan valvonnassa oleviin rekisteröintivelvollisiin toimijoihin.

27 §. Toimiluvan ja rekisteröitymisen mukaisen toiminnan rajoittaminen. Pykälän *5 momenttiin* lisättäisiin viittaus ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaan rekisteröitymisvelvollisiin luotonantajiin ja vertaislainanvälittäjiin. Pykälässä säädetään niistä perusteista ja sovellettavasta menettelystä, joiden mukaan Finanssivalvonta voisi rajoittaa tilapäisesti luotonantaja- ja vertaislainanantajarekisteriin merkittyjen valvottavien toimintaa. Lisäys on tarpeen, koska luotonantajien- ja vertaislainanantajien valvonta siirretään Finanssivalvonnan tehtäväksi. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan aluehallintovirastolla on toimivalta määrätä väliaikainen toimintakielto luotonantaja- ja vertaislainanantajarekisteriin merkitylle elinkeinonharjoittajalle tiettyjen vakavien tai toistuvien laiminlyöntien seurauksena. Luotonantajien- ja vertaislainanantajien toiminnan rajoittamiseen on perusteltua soveltaa jatkossa samoja edellytyksiä ja menettelyä kuin muiden Finanssivalvonnan valvonnassa oleviin rekisteröintivelvollisiin toimijoihin.

29 §. Asiamiehen asettaminen. Pykälä koskee Finanssivalvonnan oikeutta asettaa pykälässä mainituissa tilanteissa asiamies valvomaan toimilupavalvottavan tai siihen rinnastettavan valvottavan toimintaa. Pykälän 5 momentissa on määritetty valvottavat, jotka rinnastetaan tämän pykälän osalta toimilupavalvottaviin.

Pykälän *5 momenttiin* lisättäisiin valvottavat, jotka ovat velvollisia rekisteröitymään Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, josta säädetäisiin ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 4 §:ssä. Asiamiehen asettamisvaltuus olisi tarpeen riittävien valvontavaltuuksien turvaamiseksi Finanssivalvonnalle. Asiamiehen asettaminen on tärkeä toimivaltuus etenkin tilanteissa, joissa luotonantajaa uhkaa

maksukyvyttömyys. Tällaisella maksukyvyttömyydellä on vaikutusta myös luotonantajan asiakkaiden asemaan. Asiakkaansuojan toteuttaminen puoltaa siis sääntelyn laajentamista kyseisiin toimijoihin.

31 §. Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus. Pykälä asettaa toimitilapalveluttavien tai niihin rinnastettavien valvottavien tilintarkastajille velvollisuuden ilmoittaa Finanssivalvonnalle pykälässä tarkemmin yksilöidyistä tiedoista. Pykälän 4 momentissa listataan valvottavat, jotka rinnastetaan tämän pykälän osalta toimitilapalveluttaviin.

Pykälän 4 momenttiin ja siten pykälän soveltamisalaan lisättäisiin valvottavat, jotka ovat velvollisia ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, josta säädettäisiin ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 4 §:ssä. Soveltamisalan laajennus on katsottu tarpeelliseksi, jotta tehokas viranomaisvalvonta voidaan turvata myös näiden toimijoiden osalta. Lisäys mahdollistaisi Finanssivalvonnalle mahdollisuuden reagoida nopeammin tilanteisiin, jotka voivat muodostaa uhan toimijoiden asiakkaille.

38 §. Rikemaksu. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 11 kohta, joka koskisi rikemaksun määräämistä sille, joka laiminlyö rekisteritietojen muutoksesta tai toiminnan lopettamisesta ilmoittamisen Finanssivalvonnalle. Tällainen helposti toteennäytettävä rike olisi katsottavissa luonteeltaan vähäiseksi, joten siitä ei ole tarpeen määrätä moitittavammille rikkomuksille ja laiminlyönneille tarkoitettua seuraamusmaksua.

Finanssivalvonta voisi määrätä 11 kohdan mukaisesti rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 8 §:n 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden. Ehdotetun lain 8 §:n 3 momentissa edellytetään, että luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä ilmoittaa Finanssivalvonnalle rekisteriin merkittävien tietojensa muutoksista sekä toimintansa lopettamisesta. Samalla 10 kohdan päättävä välimerkki muutettaisiin pisteestä puolipisteeksi.

Sanktiointi olisi tarpeen ennen kaikkea markkinoiden luotettavuuden turvaamiseksi. Tietojen ajantasaisuus helpottaa toimijoiden valvontaa ja parantaa sitä kautta asiakkaansuojaa. Toiminta olisi tarpeen sanktioida, jotta valvontaviranomainen pystyisi hoitamaan valvontatehtävänsä tehokkaasti puuttumalla tarvittaessa sanktioin kielteisiin menettelytapoihin.

40 §. Seuraamusmaksu. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus ehdotettuun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin. Seuraamusmaksu määrättäisiin sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo ehdotetun lain 21 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä. Ehdotetun lain 21 §:ssä nimetään tällaisiksi säännöksiksi kyseisen lain ehdotetut säännökset asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelystä, maksukyvyttömyysriskien hallinnasta, enimmäisluototussuhteesta, asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista sekä johdon velvoitteista.

Näiden säännösten sanktiointi olisi keskeistä, jotta Finanssivalvonta pystyisi puuttumaan tehokkaasti markkinoilla esiintyviin kielteisiin menettelytapoihin. Uskottava sanktiointi todennäköisesti ennaltaehkäisisi lain vastaisia menettelyitä ja turvaisi osaltaan sitä, etteivät säännöksiä rikkovat saisi kilpailuetua suhteessa säännöksiä noudattaviin toimijoihin. Kyseisten ehdotettujen säännösten laiminlyönti ja rikkominen katsottaisiin erityisen moitittavaksi, joten niistä olisi perusteltua määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määrä arvioitaisiin Finanssivalvonnasta annetun lain 41 §:n mukaisesti.

45 §. *Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisiin elinkeinonharjoittajiin. Lisäyksen myötä myös näihin toimijoihin olisi mahdollista soveltaa lain 5 luvussa säädettyä erityistä valvontamenettelyä.

7.3 Laki Finanssivalvonnan valvontamaksusta

1 §. *Maksuvelvollinen.* Pykälän 1 momentti nimeää maksuvelvolliset, jotka ovat velvollisia suorittamaan Finanssivalvonnan valvontamaksun. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 26 kohta, jonka mukaan ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat, jotka ovat velvollisia rekisteröitymään Finanssivalvonnan ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, olisivat velvollisia suorittamaan valvontamaksun Finanssivalvonnalle. Samalla kohtaa edeltävän 25 kohdan päättävä piste vaihdettaisiin teknisenä muutoksena puolipisteeksi.

6 §. *Muun maksuvelvollisen perusmaksu.* Pykälän 1 momentti sisältää listauksen muista maksuvelvollisuuksista sekä näihin liittyvistä perusmaksuista. Pykälän 1 momenttiin sisällytettäisiin maksuvelvollisiksi ehdotetun eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat, jotka ovat velvollisia rekisteröitymään Finanssivalvonnan ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin. Näitä maksuvelvollisia koskeva perusmaksu olisi määrältään 15 000 euroa. Maksu on tarpeen Finanssivalvonnan uusien kuluttajaluotonantoon liittyvien valvontatehtävien kustannusten kattamiseksi.

7.4 Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

Eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettu laki ehdotetaan kumottavaksi antamalla uusi samanniminen laki. Uusi laki vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia lukuun ottamatta tästä esityksestä seuraavia muutoksia, lisäyksiä ja täsmennyksiä. Pääasiallisena sisällöllisenä muutoksena olisi, että jatkossa lain noudattamisen valvonnasta ja lakiin sisältyvien valtuuksien käytöstä vastaisi Finanssivalvonta. Lisäksi sisällöllisiä muutoksia aiheuttaisi uuden asuntoyhteisöluottojen käsitteen lisääminen lakiin.

1 §. *Soveltamisala.* Ehdotettu 1 momentti vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 1 momenttia.

Pykälän 2 momentti olisi sisällöltään uusi. Sillä sisällytettäisiin lain soveltamisalaan elinkeinonharjoittajat, jotka myöntävät asuntoyhteisöluottoja. Asuntoyhteisöluottoja olisivat asunto-osakeyhtiöille tai muille asuntoyhteisöille myönnetty luotot. Tämän lain mukaisena muuna asuntoyhteisönä pidettäisiin sellaista yhteisöä, jonka osakkeet tai osuudet oikeuttavat määrätyn huoneiston hallintaan yhteisön omistamassa rakennuksessa. Asuntoyhteisöluottojen määritelmä olisi tarpeen viedä lakiin, jotta niihin olisi mahdollista soveltaa ehdotettuja asuntoyhteisöluottoja koskevia säännöksiä.

Pykälän ehdotettu 3 momentti vastaisi pääosin sisällöltään voimassaolevan lain 2 momenttia, joka määrittää elinkeinonharjoittajat, joita laki ei koske. Ehdotettu momentti eroaisi voimassaolevasta siten, että 1 kohta olisi sisällöltään erilainen ja kohdat 2 ja 6 poistuisivat uudesta laista.

Uusi 1 kohta kaventaisi voimassaolevan lain viittauksen Finanssivalvonnasta annetun lain valvottavia koskevaan 4 §:ään viittaukseksi Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 1 kohtaan, joka koskee luottolaitoksia ja kolmannen maan luottolaitosten sivuliikkeitä. Ehdotettua lakia ei siis sovellettaisi näihin toimijoihin. Muut Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n mukaiset valvottavat sisällytettäisiin ehdotetussa laissa sisällöltään uuden 2 §:n soveltamisalaan.

Voimassaolevan lain 2 momentin mukaisia Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettuja maksupalvelujen tarjoajia koskeva 2 kohta ei sisältyisi pykälään. Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettujen maksupalvelujen tarjoajat mainittaisiin ehdotetun lain 2 §:ssä.

Nykyisen lain 2 momentin panttilainauslaitoksia koskevaa 3 kohtaa sisällöltään vastaava kohta olisi uuden lain 2 kohta. Samoin elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi, koskeva 4 kohta siirtyisi sisällöltään uudeksi 3 kohdaksi. Valtiota, kuntaa ja muuta julkisyhteisöä koskevaa 5 kohtaa vastaisi uuden lain 4 kohta.

Nykyisen lain 2 momentin 6 kohta ei sisältyisi ehdotettuun lakiin. Kohta sulkee nykymuodossaan lain soveltamisalan ulkopuolelle toiseen ETA-valtioon sijoittautuneet, tilapäisesti Suomessa kuluttajaluottoja tarjoavia tai lainoja välittävät elinkeinonharjoittajat. Kohdan poistaminen liittyy valvontakäytännössä ilmenneisiin tulkintaongelmiin, joissa luotonantajat ovat vedonneet toiminnan tilapäisyyteen välttyäkseen sääntelyltä. Näin ollen kohdan poisto yhdenmukaistaisi sääntely-ympäristöä.

2 §. Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä tapauksissa. Pykälä olisi sisällöltään uusi voimassaolevaan lakiin nähden. Sillä säädettäisiin säännösten soveltamisen rajoituksista eräissä tapauksissa. Uuden lain 3–12 ja 23 §:n soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin elinkeinonharjoittajat, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 2–6, 8, 8 a ja 9–16 kohdan tai 3–6 momentin nojalla, sekä mainitun lain 5 §:n 23 kohdan mukaiset maksupalvelujen tarjoajat. Nämä toimijat on rajattu nykyisen lain soveltamisalan ulkopuolelle voimassaolevan 1 §:n nojalla. Ehdotetun muutoksen myötä näihin toimijoihin sovellettaisiin uutta lakia rajatusti siten, etteivät luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkitsemisen edellytyksiin sekä asiakasvarojen vastaanottamiseen liittyvät 3–12 ja 23 § koskisi näitä toimijoita. Mainittuihin toimijoihin sovellettaisiin tästä huolimatta esimerkiksi luotonantomenettelyä ja valvontaa koskevia säännöksiä. Poikkeuksen piiriin eivät kuuluisi Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 23 kohdassa mainitut muut toimijat, eli sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat ja tilitietopalvelun tarjoajat.

3 §. Oikeus myöntää kuluttajaluottoja ja asuntoyhteisöluottoja ja välittää vertaislainoja. Ehdotettu pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevan lain 2 §:ää. Pykälän otsikko ja sisältö muuttuisivat voimassaolevaan lakiin verrattuna siten, että niissä mainittaisiin lain soveltamisalaan lisätyt asuntoyhteisöluotot.

4 §. Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri ja rekisteri-ilmoitus. Ehdotettu pykälä vastaisi pääasiassa sisällöltään voimassaolevan lain 3 §:ää. Koska luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterin pitäjä vaihtuisi uuden lain myötä, muuttuisivat viittaukset Etelä-Suomen aluehallintovirastoon viittauksiksi Finanssivalvontaan 1, 2 ja 3 momentissa. Lisäksi 2 momentin 2 kohta muuttuisi voimassaolevaan lakiin nähden. Kohtaan lisättäisiin maininta siitä, että rekisteri-ilmoitukseen on sisällytettävä tieto siitä, aikooko ilmoituksen tekijä myöntää asuntoyhteisöluottoja.

Pykälän 4 momentti olisi uusi voimassaolevaan lakiin nähden. Momentin mukaan Finanssivalvonta voisi antaa tarkempia määräyksiä pykälässä säädetyin ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä. Finanssivalvonta on muissa luonteeltaan vastaavissa ilmoitusmenettelyissä pitänyt tarpeellisenä antaa tarkempia määräyksiä esimerkiksi ilmoitukseen sisältyvien tietojen toimittamisesta ja -muodosta. Tältä osin momentti mahdollistaisi yhtenäisemmät valvontakäytännöt.

5 §. Rekisteröinnin edellytykset. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevan lain 4 §:ää lukuun ottamatta sitä, että rekisterinpitäjä vaihdettaisiin ehdotetun mukaisesti Finanssivalvonnaksi.

Lisäksi *2 momentin* uudessa sanamuodossa mainittaisiin asuntoyhteisöluottojen tarjoaminen siten, että rekisteröinnin voisi evätä, mikäli olosuhteet huomioiden olisi ilmeistä, että ilmoituksen tekijä aikoo harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainvälitystä toisen välikätenä. Voimassa olevassa laissa vain kuluttajaluotonantoa ja vertaislainvälitystä koskenut epäamissäännös ulotettaisiin siis koskemaan myös asuntoyhteisöluottojen tarjoamista toisen välikätenä.

6 §. Luotettavuus. Pykälän *1 momentti* vastaisi pääosin nykyisen lain 5 §:n 1 momenttia. Pykälän 1 momentin mukaisessa luotettavuuden arvioinnissa kiinnitettäisiin ehdotetun lain myötä huomiota myös siihen, onko ilmoituksen tekijä ilmeisen sopimaton harjoittamaan asuntoyhteisöluottojen tarjoamista.

Pykälän *2 momenttia* muutettaisiin voimassaolevan lain 5 §:n 2 momenttiin nähden valvontaviranomaisen ehdotetun vaihdoksen johdosta. Ehdotetun säännöksen mukaan Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada sakkorekisteristä tiedot, jotka ovat tarpeen 1 momentissa mainitun henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Lisäksi momenttiin lisättäisiin informatiivinen viittaus siitä, että Finanssivalvonnan oikeudesta saada tietoja rikosrekisteristä säädetään rikosrekisterilaissa (770/1993).

7 §. Oikeushenkilö ilmoituksen tekijänä. Pykälän *1 momentti* vastaisi pääosin voimassaolevan lain 6 §:n 1 momenttia. Pykälän *2 momenttia* täsmennetään lisäämällä viittaus asuntoyhteisöluottojen tarjoamiseen.

8 §. Rekisteriin merkittävät tiedot ja muutoksista ilmoittaminen. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevan lain 7 §:ää. Pykälän *1 momentin* 3 ja 8 kohtia ehdotetaan muutettavaksi sisällöltään voimassaolevaan lakiin nähden osin. Uuden lain nojalla rekisteriin merkittäisiin *3 kohdan* mukaisesti myös tieto siitä, myöntääkö elinkeinonharjoittaja asuntoyhteisöluottoja. Pykälän 1 momentin *8 kohtaan* lisättäisiin viittaus Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyihin hallinnollisiin seuraamuksiin.

Pykälän *2 momentissa* viitattaisiin ehdotetun lain 22 § mukaiseen kieltoon. Kielto-oikeutta koskevan uuden 22 §:n 1 momentti vastaisi keskeisiltä osin voimassaolevan lain 17 §:n 1 momenttia kielto-oikeutta käyttävän viranomaisen vaihdosta lukuun ottamatta. Lisäksi momenttiin sisällytettäisiin maininta siitä, että myös tiedot niistä, joille on määrätty kielto harjoittaa asuntoyhteisöluottojen tarjontaa ilman rekisteröintiä, on merkittävä rekisteriin.

Pykälän *2 momentin* toinen lause eroaisi voimassa olevan lain 17 §:n 1 momenttiin sisältyvästä säännöksestä siten, että viittaus nykyisen lain 1 momentin 8 kohdan sanktioihin korvattaisiin viittauksilla ehdotetun lain 1 momentin 8 kohdan mukaisiin seuraamuksiin, kehotuksiin ja kieltoihin. Muutos olisi seurausta valvontaviranomaisen vaihdoksesta. Tällainen tieto olisi poistettava rekisteristä viiden vuoden kuluttua sen vuoden päättymisestä, jona seuraamus tai kielto on määrätty. Pykälän 2 momentin kolmas lause säilyisi muuttumattomana.

Pykälän *3 momenttia* eroaisi voimassa olevan lain vastaavasta säännöksestä siten, että nykyisen lain mukaiset viittaukset aluehallintovirastoon vaihdettaisiin viittauksiksi Finanssivalvontaan.

9 §. Tietojen luovuttaminen. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassaolevan lain 8 §:ää. Pykälään lisättäisiin voimassaolevaan lakiin nähden *uusi 1 momentti*, joka koskisi Finanssivalvonnan oikeutta luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä. Viittaus olisi luonteeltaan informatiivinen. Kyseisestä oikeudesta säädettäisiin momentin mukaan tarkemmin Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä.

Voimassaolevan lain 1 momentti siirtyisi ehdotetun lisäyksen johdosta *2 momentiksi*. Ehdotettuun 2 momenttiin sisällytettäisiin lisäksi viittaus Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ään.

10 §. Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteet. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassaolevan lain 9 §:ää.

11 §. Oikeus asiakasvarojen vastaanottamiseen. Pykälää muutettaisiin siten, että viittaukset aluehallintovirastoon vaihdettaisiin viittauksiksi Finanssivalvontaan. Teknisenä muutoksena pykälän 1 momentin viittaus 11 §:n 1 momenttiin vaihdettaisiin ehdotetun lain pykälänumeroinnin mukaisesti viittaukseksi ehdotettuun 12 §:n 1 momenttiin. Muutoin pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 10 §:ää.

12 §. Asiakasvarojen säilytys ja käsittely. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 11 §:ää. Voimassaolevaan lakiin nähden ainoa muutos olisi se, että pykälän *2 momentti* jaettaisiin kahtia. Vahingonkorvauksen sovittelua ja korvausvastuun jakautumista koskeva lause muodostaisi *uuden 3 momentin*.

13 §. Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa. Pykälä olisi uusi. Siinä säädettäisiin niistä puitteista, joita luotonantajan olisi noudatettava myöntäessään luottoja kuluttajille. Ehdotettu säännös kieltäisi luotonantajalta liiketoimintamallit, jotka kokonaisuutena arvioiden perustuvat luottojen myöntämiseen kuluttaja-asiakkaille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea.

Ehdotettu säännös olisi vastaava kuin ehdotettu luottolaitoslain 15 luvun 11 b §.

14 §. Enimmäisluototussuhde. Pykälä olisi sisällöllisesti uusi voimassaolevaan lakiin nähden. Pykälällä laajennettaisiin enimmäisluototussuhde koskemaan myös luottolaitossektorin ulkopuolista luotonantoa. Säännös rajaisi luoton määrän suhteessa käytettäviin vakuuksiin. Laajenuksella varauduttaisiin siihen, että asuntoluotonantoa saattaisi siirtyä luottolaitossektorin ulkopuolelle, niin kuin on käynyt joissakin Euroopan unionin jäsenvaltioissa. Tällaiseen mahdollisuuteen varautumiseksi olisi perusteltua laajentaa enimmäisluototussuhdetta. Laajennus yhdenmukaistaisi myös luotonantajia koskevaa sääntelyä, sillä tällöin toimijoita ei kohdeltaisi eri tavoin vain niiden oikeudellisen organisointitavan takia.

Pykälän *1 momentti* sisältäisi vaatimuksen siitä, että vakuudellista kuluttajaluottoa saa myöntää enimmillään enimmäisluototussuhteen verran, mikäli luotolla hankitaan asunto tai tehdään asunnon peruskorjaus. Vakuuksilla tarkoitettaisiin tässä asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavia yhteisösuuksia, asuinkiinteistöä tai kiinteistöä koskevaa käyttöoikeutta rakennuksineen.

Pykälän *2 momentti* asettaisi enimmäisluototussuhteen. Luoton määrä ei saisi ylittää 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luotonmyöntämishetkellä. Enimmäisluototussuhde säädettäisiin poikkeavaksi ensiasuntoa varten hankittavissa luotoissa, joissa luoton määrä saisi olla 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta. Henkilötakausta ei huomioitaisi tässä momentissa tarkoitettuna vakuutena.

Pykälän 3 *momentti* myöntäisi Finanssivalvonnalle päätösvaltuuden alentaa rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi 2 momentissa asetettuja luoton enimmäismääriä. Poikkeaminen olisi mahdollista enintään 10 prosenttiyksiköllä. Lisäksi Finanssivalvonnalle annettaisiin riskien hallintaan perustuva päätösmahdollisuus rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioimista luototussuhteen laskennassa. Edellä mainittujen päätösten muuttamisesta tai jatkamisesta tulisi tehdä päätös vähintään vuosittain. Näiden ohella Finanssivalvonnan tulisi julkaista momentin soveltumisen arvioinnissa soveltamansa periaatteet internetsivustollaan. Päätöksen valmisteluun sovellettaisiin luottolaitoslain 10 luvun 4 §:n mukaista muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelua koskevaa menettelyä lukuun ottamatta kyseisen pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika. Momentti vastaisi siis pääosin luottolaitoslain vastaavaa momenttia.

Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin enimmäisluototussuhdetta koskevan päätöksen voimaantuloa. Päätökset tulisivat pääsääntöisesti voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai vaihtoehtoisesti Finanssivalvonnan määräämästä ajankohdasta alkaen.

Pykälän 5 *momentissa* annettaisiin Finanssivalvonnalle oikeus antaa määräyksiä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon määrittelystä. Lisäksi Finanssivalvonta voisi määrätä tilanteista, joissa luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä voisi poiketa enimmäisluototussuhteesta.

15 §. Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset. Pykälä olisi sisällöltään uusi voimassaolevaan lakiin nähden ja siinä asetettaisiin rajoituksia koskien luottojen myöntämistä asuntoyhteisöille. Ehdotus olisi pääosin vastaava kuin ehdotettu luottolaitoslain 15 luvun 11 a §. Ehdotettu 3 *momentti* poikkeaisi vastaavasta luottolaitoslain säännöksestä siten, ettei siihen sisältyisi viittausta talletuspankkien yhteenliittymästä annettuun lakiin.

16 §. Luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvien asiakirjojen ja tietojen säilytys. Ehdotettu pykälä vastaisi sisällöltään voimassaolevan lain 12 §:ää.

17 §. Vaitiolovelvollisuus. Pykälä vastaisi pääosin sisällöltään voimassaolevan lain 13 §:ää. Ehdotettu laki laajentaisi vaitiolovelvollisuuden koskemaan myös asuntoyhteisöluottojen myöntämistä.

18 §. Valvonta. Pykälää muutettaisiin voimassaolevan lain valvontaa koskevaan 14 §:ään nähden siten, että lain noudattamista valvoisi ehdotetun lain nojalla Finanssivalvonta.

19 §. Valvontavaltuudet. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen. Pykälällä ehdotetaan selvennettävän, että Finanssivalvonnan valvontavaltuuksista säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 3 luvussa.

20 §. Hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja täytäntöönpano. Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen. Pykälällä täsmennettäisiin, että hallinnollisten seuraamusten määräämisestä, julkistamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa.

21 §. Seuraamusmaksu. Pykälä määrittäisi Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 § momentin mukaiset säännökset ja päätökset, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrättäisiin seuraamusmaksu. Näitä säännöksiä ja päätöksiä olisivat ehdotetut 10 §:n 1 momentin säännökset johdon velvoitteista, 12 §:n säännökset asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelystä, 13 §:n säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta, 14 §:n säännökset enimmäisluototussuhteesta sekä 15 §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista.

Näiden säännösten laiminlyönnin sanktiointi olisi tarpeen asiakkaiden suojaamiseksi, markkinoiden tehokkuuden ja luotettavuuden varmistamiseksi sekä kielteisten menettelyiden ennaltaehkäisemiseksi. Seuraamusmaksu edistäisi myös Finanssivalvonnan valvontaa, sillä se tehostaisi Finanssivalvonnan mahdollisuuksia puuttua menettelyihin. Seuraamusmaksu auttaisi myös sen varmistamisessa, etteivät säännöksiä rikkovat toimijat saisi kilpailuetua

22 §. Erityinen kielto-oikeus. Pykälä olisi uusi, mutta se vastaisi pääosin voimassaolevan lain pakkokeinoja koskevan 17 §:n 1 momentin lauseita 1–3. Kielto-oikeus olisi keskeisiltä osin samanlainen myös uudessa laissa, mutta oikeutta käyttävä viranomainen vaihdettaisiin aluehallintovirastosta Finanssivalvonnaksi.

Pykälällä perustettaisiin Finanssivalvonnalle erityinen kielto-oikeus, jonka nojalla se voisi kieltää ilman rekisteröintiä tapahtuvan kuluttajaluottojen tarjoamisen ja vertaislainavälityksen. Lisäksi Finanssivalvonta veloitettaisiin kieltämään asiakasvarojen vastaanottaminen ilman 11 §:n mukaista oikeutta tai jos luotonantaja tai vertaislainavälittäjä on olosuhteissa tapahtuneen muutoksen takia tullut ilmeisen sopimattomaksi vastaanottamaan asiakasvaroja. Pykälän mukaan kielto voitaisiin erityisestä syystä kohdistaa myös kiellettyä toimintaa harjoittavan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa.

23 §. Rangaistussäännökset. Pykälän 1 ja 3 momentteja muutettaisiin osin voimassaolevan lain 19 §:ään nähden. Pykälään lisättäisiin myös voimassaolevaan lakiin nähden uusi 3 momentti, minkä johdosta aiempi 3 momentti muuttuisi 4 momentiksi.

Pykälän *1 momenttiin* täydennettäisiin kuluttajaluottojen tarjoamisen oheen maininta asuntoyhteisöluottojen tarjoamisesta. Pykälän *2 momentti* vastaisi voimassaolevaa lakia sisällöltään.

Pykälän *3 momentti* olisi sisällöltään uusi. Sen mukaan rangaistus 17 §:n mukaisen vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomittaisiin rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 ja 2 §:n mukaisena salassapitorikoksena tai -rikkomuksena, mikäli teosta ei säädetä muualla laissa ankarampaa rangaistusta.

Pykälän *4 momentti* vastaisi pääosin nykyisen lain 3 momenttia. Uuden sanamuodon mukaan sitä, joka rikkoo 22 §:n tai Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua kieltoa, ei voitaisi tuomita rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on lainvoimaisella päätöksellä tuomittu maksettavaksi.

24 §. Muutoksenhaku. Pykälää muutettaisiin voimassaolevaan lakiin nähden vastaamaan valvontaviranomaisen vaihdosta.

Pykälän *1 momentti* olisi sisällöllisesti uusi. Uuden 1 momentin mukaisesti Finanssivalvonnan päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Muutoksenhaku vastaisi tältä osin Finanssivalvonnasta annetun lain 73 §:ää, jonka nojalla Finanssivalvonnan päätösten muutoksenhaku on keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen.

Pykälän muutoksenhakua hallintotuomioistuimessa koskeva *2 momentti* säilyisi sisällöltään muuttumattomana.

Pykälään lisättäisiin voimassaolevaan lakiin nähden *uusi 3 momentti*, jonka nojalla Finanssivalvonnan päätös voitaisiin panna täytäntöön ilman lainvoimaa. Päätöksestä valittamisesta huolimatta päätöstä noudatettaisiin, kunnes muutoksenhakuviranomainen päättäisi toisin tai asiasta säädettäisiin toisin muualla laissa.

Pykälän voimassa oleva 4 momentti ei siirtyisi ehdotettuun lakiin. Momentti koskee päätöksen rekisteristä poistamisesta ja määräaikaisesta toimintakiellosta noudattamista muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

25 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentilla säädettäisiin lain voimaantulosta.

Pykälän 2 momentti kumoaisi voimassaolevan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain.

Pykälän 3 momentti päivittäisi muualla lainsäädännössä olevat viittaukset kumottavaan nykyiseen lakiin viittauksiksi uuteen lakiin.

26 §. Siirtymäsäännökset. Pykälällä säädettäisiin viranomaisvalvonnan siirtoon liittyvät siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkittyjen elinkeinonharjoittajien tiedot siirretään automaattisesti tämän lain mukaiseen rekisteriin. Etelä-Suomen aluehallintovirasto siirtäisi siis ylläpitämänsä rekisterin tiedot sen uudelle ylläpitäjälle eli Finanssivalvonnalle. Näin ollen rekisteriin merkittyjen elinkeinonharjoittajien ei tarvitsisi rekisteröityä uudelleen, vaikka valvontaviranomainen vaihtuisi.

Pykälän 2 momentti koskisi lain soveltamisalaan lisättäviä asuntoyhteisöluottojen tarjoajia. Näiden toimijoiden tulisi ilmoittautua Finanssivalvonnalle kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta. Pykälän 3 momentin nojalla elinkeinonharjoittaja saisi jatkaa asuntoyhteisöluottojen tarjoamista, kunnes päätös rekisteröinnistä on tehty, mikäli se tekisi rekisteri-ilmoituksen kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

Pykälän 4 momentin perusteella Etelä-Suomen aluehallintoviraston antamat päätökset jäisivät lain voimaantulon jälkeen voimaan niin, kuin Finanssivalvonta olisi ne antanut. Pykälän 5 momentin mukaisesti Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vireillä olevat asiat käsiteltäisiin loppuun voimassaolevan lain mukaisesti. Voimassaolevan lain säännöksiä sovellettaisiin 6 momentin mukaisesti myös tekoihin ja laiminlyönteihin, jotka on tehty ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

7.5 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

1 luku Yleiset säännökset

2 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 15 kohtaa muutettaisiin. Kohta koskee nykyisellään eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvaa elinkeinonharjoittajaa tämän välittäessä vertaislainoja. Viittaus vertaislainojen välittämiseen poistettaisiin, jotta 15 kohta koskisi kaikkia kyseisen lain mukaisia elinkeinonharjoittajia. Ehdotetun muutoksen myötä kaikki mainitun lain soveltamisalaan kuuluvat luotonantajat tulisivat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvien velvoitteiden osalta Finanssivalvonnan viranomaisvalvonnan piiriin.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain systematiikkaa olisi tarpeen muuttaa tällä tavoin, jotta rahanpesun viranomaisvalvonnan siirto voitaisiin toteuttaa säädösteknisesti mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Viittauksen poistaminen johtaisi siihen, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat, jotka eivät välitä vertaislainoja, eivät enää lukeutuisi pykälän 1 momentin 14 kohdan mukaisiin rahoituspalveluja tarjoaviin yrityksiin. Tästä syystä 14 ja 15 kohdan mukais-

ten ilmoitusvelvollisten valvonta olisi mahdollista erottaa eri viranomaisten alaisuuteen. Kohdan 14 mukaisia ilmoitusvelvollisia valvoisi Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja kohdan 15 mukaisia ilmoitusvelvollisia taas Finanssivalvonta.

Lisäksi 15 kohdan viittaus eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain numeroon vaihdettaisiin vastaamaan uutta tämän esityksen yhteydessä annettavaa lakia.

4 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin 17 kohtaa muutettaisiin siten, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat elinkeinonharjoittajat eivät kuuluisi enää rahoituspalveluja tarjoavan yrityksen määritelmään. Koska kyseiset ilmoitusvelvolliset siirrettäisiin Finanssivalvonnan valvonnan alaisuuteen, olisi tarpeen poistaa ne Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvomien rahoituspalveluja tarjoavien yritysten määritelmän alaisuudesta. Siksi pykälän 1 momentin 17 kohdan mukaan rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä tarkoitettaisiin tässä laissa muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa. Kohdan 15 poissulkeva viittaus olisi siis uusi.

5 luku **Rahanpesun valvontarekisteri**

1 §. Soveltamisala. Pykälässä kuvataan Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämän rahanpesun valvontarekisterin soveltamisala. Rekisterin soveltamisalasta poistettaisiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain soveltamisalaan kuuluvat elinkeinonharjoittajat. Näin ollen pykälästä poistettaisiin viittaus 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, joita ovat kyseiset elinkeinonharjoittajat.

7 luku **Valvonta**

1 §. Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle. Pykälän 1 momentin 1 ja 4 kohtaa muutettaisiin osittain vastaamaan valvontaviranomaisten tehtävien uutta jakoa.

Pykälän 1 momentin 1 kohta koskee ilmoitusvelvollisia, joiden osalta lain säännösten ja määräysten noudattamista valvoo Finanssivalvonta. Kohdan uuden sanamuodon mukaisesti Finanssivalvonta valvoisi 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Viittaus 15 kohtaan olisi uusi, ja sillä Finanssivalvonnan valvomien ilmoitusvelvollisten joukkoon sisällytettäisiin eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat.

Pykälän 1 momentin 4 kohta koskee puolestaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvonnan alaisuudessa olevia ilmoitusvelvollisia. Kohtaa uudistettaisiin siten, että aluehallintovirasto valvoisi uuden sanamuodon mukaan 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13, 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin Finanssivalvonta ei näitä valvo. Kohdasta poistettaisiin siis viittaus 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohtaan, joka koskee voimassa olevassa muodossaan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaisia vertaislainoja välittäviä elinkeinonharjoittajia.

7.6 Kuluttajansuojalaki

14 a §. Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika. Pykälä olisi uusi ja sillä määritettäisiin erityinen enimmäistakaisinmaksuaika asunto-omaisuuteen liittyville kuluttajaluotoille eli asunto-luotoille. Säännös vähentäisi kotitalouksien kannustinta velkaantua liiallisen pitkiksi katsotuilla asuntoluotoilla. Rajoite olisi tarkoitettu koskemaan kaikkea asuntoluotonantoa luotonantajasta riippumatta. Näin varauduttaisiin myös ennalta ulkomaisten esimerkkien valossa mahdolliseen

tilanteeseen, jossa asuntorahoitusta siirtyisi enenevässä määrin myös luottolaitossektorin ulkopuoliseen luotonantoon. Enimmäistakaisinmaksuaikarajoitteen tarkoitus olisi varmistaa nykyisten kestävien luotonhoitokäytäntöjen säilyminen. Sallimalla poikkeusosuus yleisestä vaatimuksesta annettaisiin luotonantajalle harkintamahdollisuus luottopäätöksessään ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne.

Pykälän mukaan luotonantaja ei saisi hyödyntää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden nojalla luoton maksuaika muodostuisi 30 vuotta pidemmäksi. Tämän 30 vuoden enimmäistakaisinmaksuajan tarkastelu tehtäisiin luoton nostopäivästä lukien. Jos luotto kuitenkin nostetaan useammassa erässä, nostopäivänä pidettäisiin luoton viimeisen nostoerän ajankohtaa. Luotonantajalle jätettäisiin kuitenkin oikeus poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta 10 prosentin osuudessa luottosopimuksistaan kullakin vuosineljänneksellä. Prosenttiosuus määritettäisiin luotonantajan vuosineljänneksen aikana tapahtuneen luotonannon euromääräisen kokonaismäärän perusteella. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain mukaiseen yhteenliittymän tapauksessa prosenttiosuuden laskenta tehtäisiin koko yhteenliittymän eikä yksittäisen jäsenluottolaitoksen tasolla.

Enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevaa rajoitetta tarkasteltaisiin luoton myöntämishetkellä. Säännös ei siten estäisi mahdollisuutta sopia laina-aikana tarpeellisista maksujärjestelyistä, kuten lyhennysvapaista. Sekä luottoa myönnettäessä että luottosopimuksen muutoksissa luotonantajan olisi kuitenkin toimittava 7 luvun 13 §:ssä säädetyn hyvän luotonantotavan mukaisesti. Hyvän luotonantotavan mukaisena ei olisi pidettävä menettelyä, jolla luottosopimusten muutos hyödynnetään tosiasiallisesti ja tarkoitushakuisesti enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevan säännöksen kiertämiseksi. Säännös ei sen sijaan estäisi luottokäytännössä tavanomaisten maksujousten tarjoamista.

Lain voimaantulosäännöksen mukaan enimmäistakaisinmaksuaikaa koskevaa säännöstä ei sovellettaisi ennen lain voimaantuloa tehtyihin luottosopimuksiin.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksen 2. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan Finanssivalvonnan johtokunnalle lisättäisiin valtuus tehdä päätös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 §:n mukaisesta rajoitteesta eli enimmäisluototussuhteesta. Päätös enimmäisluototussuhteen alentamisesta on mahdollinen rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi. Lisäksi Finanssivalvonnalla on oikeus rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen edellä mainittujen riskien hallitsemiseksi. Johtokunnalla on voimassa olevan lainsäädännön mukaan oikeus päättää vastaavasti luottolaitoslain mukaisesta enimmäisluototussuhteesta, mikä puoltaa vastaavan päätösvaltuuden ulottamista myös muuhun luotonantoon.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 luvun 11 b §:n 4 momentti ja 4. lakiehdotuksen 13 §:n 4 momentti antaisivat Finanssivalvonnalle valtuuden antaa tarkempia määräyksiä pykälissä mainituista raja-arvoista, jakaumista, riskiluokitusjärjestelmissä käytettävistä tiedoista ja toimintamalleista sekä Finanssivalvonnalle raportoitavien tietojen sisällöstä, toimittamisajankohdasta ja raportointitiheydestä.

Finanssivalvonnalle annettavien määräysvaltuuksien osalta kyse on yksityiskohtia koskevista säännöksistä, jotka liittyvät ehdotetun lainsäädännön soveltamiseen. Määräyksenantovaltuuksiansa avulla Finanssivalvonta kykenee myös reagoimaan tarvittaessa nopeasti ja usein mahdollisiin luotonannossa ilmeneviin riskeihin, jotka saattavat ilmetä nopeasti ja ennakoimattomasti markkinasuhdanteen kehittyessä. Lisäksi perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että

HE 101/2022 vp

ammattillisten erityispiirteiden runsaus on syy katsoa määräyksenantovallan antaminen viranomaiselle perustelluksi. Finanssivalvonnan alaan kuuluvat ammatilliset erityispiirteet puoltavat sitä, että ehdotettu säädöstaso on perusteltu.

Sääntelykokonaisuutta ei ehdoteta täydennettäväksi uusilla asetuksenantovaltuuksilla. Esityksen 4. lakiehdotuksen luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteita koskevan 10 §:n mukaisesta vaadittavasta asiantuntemuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Säännöstä ei kuitenkaan ehdoteta tässä yhteydessä muutettavaksi asiasisällöllisesti.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.7.2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

Kotitalouksien velkaantumiskehitystä ja makrovakaussäätövälineiden toimivuutta on syytä arvioida jatkuvasti. Ehdotettujen lakien toimeenpanon seuranta toteutetaan osana muiden ylivelkaantumisen hillitsemistä koskevien lakihankkeiden kokonaisuutta.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 22/2022 vp) helmikuussa 2022. Esityksen mukaan rekisteri on tarkoitus saada käyttöön vaiheittain. Kuluttajaluottojen osalta rekisteri otettaisiin käyttöön huhtikuussa 2024. Asteittaisen käyttöönoton myötä viimeiset säännökset tulevat voimaan huhtikuussa 2026.

Nyt ehdotettujen välineiden toimivuutta ja tehokkuutta on tarkoituksenmukaisinta arvioida vasta positiivisen luottotietorekisterin täysimittaisen käyttöönoton jälkeisenä aikana. Tällöin ehdotetut välineet ovat ehtineet olla voimassa riittävän pitkään, jotta niiden vaikuttavuutta on mahdollista arvioida ja positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto täydentää merkittävästi tietopohjaa kotitalouksien velkaantumisen tilanteeseen liittyen.

11 Suhde muihin esityksiin

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 22/2022 vp) annettiin eduskunnalle 24.2.2022. Tässä esityksessä ehdotettava kuluttajaluotonantajien viranomaisvalvonnan siirto Etelä-Suomen aluehallintovirastolta Finanssivalvonnan edellyttää eräitä vähäisiä muutoksia positiivisesta luottotietorekisteristä annettavaksi ehdotetun lain säännöksiin.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksen sisältyvät lakiehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslaissa turvattujen omaisuus- ja elinkeinovapauden kannalta. Esitykseen sisältyy myös perustuslain kannalta merkityksellisiä säännöksiä liittyen viranomaisten harkintavaltaan, säädösvallan delegointiin, hallinnollisiin seuraamuksiin ja henkilötietojen käsittelyyn. Näiden lisäksi sääntelyssä on kyse kansallisen liikkumavaran käytöstä.

12.1 Omaisuuden suoja ja sopimusvapaus

Velkaantumisen rajoittaminen makrovakauden valvontavälineillä on merkityksellistä perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan ja siihen sisältyvän sopimusvapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on aiemmin tulkinnut lausuntoikäntänsä, että omaisuuden suoja on hyväksyttävää rajoittaa pysyvän ylivelkaantumisen estämiseksi ja ylivelkaantumiseen liittyvien

HE 101/2022 vp

haittojen vähentämiseksi (PeVL 28/2012 vp s.3, PeVL 42/2006 vp s. 4, PeVL 12/2002 vp s. 2 ja PeVL 5/2002 vp s. 2). Valiokunta on myös linjannut perusteluissaan, että elinikäinen tai kohtuuttoman pitkäkestoinen ulosotto voi oleellisesti heikentää sen kohteena olevan henkilön mahdollisuuksia elää ihmisarvoista elämää (PeVL 12/2002 vp, s. 2).

Sopimusoikeus luetaan yleisesti tavallisen lainsäädännön alaisuuteen (PeVL 26/2008 vp, s. 2 ja PeVL 3/1982 vp, s. 2), mutta sopimusvapauden on katsottu kuitenkin saavan suojaa omaisuusdensuojaa koskevan säännöksen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5 ja PeVL 33/1998 vp, s. 1). Perustuslakivaliokunnan mukaan perusteltujen odotusten suojaan kuuluu oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen siten, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3 ja PeVL 33/2002 vp, s. 3). Tällaisia omaisuusdensuojan rajoituksia tarkastellaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten täyttymisen kannalta (PeVL 32/2010 vp, s. 4, PeVL 20/2010 vp, s. 2 ja PeVL 6/2010 vp, s. 2).

Omaisuusdensuojan ja sopimusvapauden kannalta olennaiset säännökset sisältyvät 1., 4. ja 6. lakiehdotukseen. Esityksen 4. lakiehdotus rajaa asuntovakuudellisen kuluttajaluoton, jonka käyttötarkoituksena on asunnon hankinta, määrää enimmäisluototussuhteella. Vastaava säännös on koskenut aiemmin vain luottolaitoslain mukaista luotonantoa. Esityksen 6. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika lähtökohtaisesti 30 vuoteen. Lisäksi esityksen 1 ja 4. lakiehdotuksella rajoitetaan asuntoyhteisöille myönnettävien luottojen määrää. Asuntoyhteisöjen rajoitukset tarkoittavat rakentamisvaiheessa myönnettävän luoton enimmäismäärän rajaamista 60 prosenttiin, lyhennysvapaiden kieltoa ensimmäisen viiden vuoden aikana luoton nostamisesta sekä 30 vuoden lähtökohtaista enimmäistakaisinmaksuaikaa.

Edellä mainitut rajoitukset kohdistuvat sopimusosapuolina olevien velkojan ja velallisen omaisuusdensuojaan puuttumalla kummankin perustuslailla suojattuun vapauteen käyttää omaisuuttaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Näin ne kaventavat sopimusvapautta ehdotettujen säännösten tarkoittamista velkasuhteista sovittaessa.

Perusoikeuksien rajoituskriteeristö määrittää, ovatko rajoitukset perustuslain mukaisia. Tässä yhteydessä merkityksellistä on, ovatko rajoitukset painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, onko niille olemassa perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet ja ovatko ne välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin oikeasuhtaisia. Lisäksi rajoitusten tulee olla luonteeltaan täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Ehdotettujen rajoitusten valtiosäännöllinen hyväksyttävyys on arvioitava erikseen.

Ehdotettua enimmäisluototussuhdetta puoltaa etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen. Perustuslakivaliokunta on katsonut omaisuusdensuojan rajoitusten yhteydessä, että perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävien rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaavien perusteiden puoltavan sääntelyä. Rahoitusmarkkinoiden vakaa ja häiriötön toiminta tukee osaltaan myös asiakkaansuojaa (esim. PeVL 7/2009 vp, s. 3 ja PeVL 43/2004 vp, s. 2/I). Siksi ehdotetulla enimmäisluototussuhteen laajennuksella on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Rajoitus on välttämätön, jotta rahoitusmarkkinoiden epävakautta aiheuttaviin toimiin voidaan puuttua ennen kuin ne muodostavat järjestelmätason riskin, joka voi purkautua talouskriisinä. Sopimusvapauteen vähemmän puuttuvien keinojen ei voida katsoa olevan riittäviä, koska niillä ei voida puuttua yhtä tehokkaasti rahoitusmarkkinoiden vakautta uhkaaviin riskeihin. Ehdotetun enimmäisluototussuhteen oikeasuhtaisuutta puoltaa se, että Finanssivalvonnalla on mahdollisuus mukauttaa rajoitteen taso taloussuhdanteesta riippuen. Finanssivalvonta pystyy näin puuttumaan oikeasuhtaisesti juuri niihin tilanteisiin, joissa rahoitusjärjestelmän riskit ovat kasvussa. Rajoitus ei mene pidemmälle kuin on perusteltua, koska sen säädetty taso ei

kiristä luotonantoa huomattavasti. Lisäksi rajoitusta on lievennetty ensiasunnon hankkijoiden kohdalla. Enimmäisluototussuhteen laajentamista pidetään tehokkaana toimenä turvata rahoitusvakautta myös tilanteissa, joissa asuntoluototus leviää huomattavissa määrin luottolaitossektorin ulkopuolelle. Rajoitus on sanamuodoltaan ja soveltamisalaltaan täsmällinen ja tarkkarajainen.

Ehdotetut enimmäistakaisinmaksuajan rajoitteet turvaavat myös rahoitusmarkkinoiden vakautta ja sitä kautta asiakkaansuojaa. Ne ovat myös yhdenmukaisia perustuslakivaliokunnan tunnustamien ylivelkaantumisen ehkäisyyn liittyvien tavoitteiden kanssa. Ehdotetut rajoitteet ovat välttämättömiä, jotta laina-aikojen pitenemisestä aiheutuvalla velkaantumisen kasvulla voidaan asettaa takaraja. Liiallinen velkaantuminen kasvattaa kotitalouksien alttiutta talouden häiriötilanteille, joten rajoite turvaa viime kädessä niiden asemaa. Velkaantuneisuuden kasvun on havaittu olevan yhteydessä laina-aikojen pidentymiseen, mikä puoltaa niiden rajoittamista. Lainaaikojen rajoittamista ei ole mahdollista tehdä vähemmän rajoittavasti asetetun tavoitteen puitteissa. Toimien oikeasuhtaisuutta puoltaa se, ettei niiden arvioida välittömästi tiukentavan sopimusvapauden piirissä olevia luotonmyöntökäytäntöjä. Sen sijaan rajoitteet muodostavat luotonannolle ennakoitavissa olevan takarajan, jonka rajoittava vaikutus vahvistuu vasta pidemmällä aikavälillä. Säännökset perustuvat täsmällisiin ja yksiselitteisiin raja-arvoihin.

Asuntoyhteisöille myönnettävän luoton määrän rajaaminen on perusteltua etenkin ylivelkaantumisen ja siihen liittyvien haittojen estämiseksi. Kuluttajien suojaamista velkaantumiselta on pidetty hyväksyttävänä perusteena omaisuudensuojaa ja elinkeinovapautta rajoittavalle sääntelylle esimerkiksi valiokunnan lausunnossa PeVL 28/2012 vp. Vastaavat syyt puoltavat asuntoyhteisöluottoihin liittyvien lyhennysvapaiden ehdotettua kieltämistä. Sääntely on välttämätöntä kuluttajien suojaamiseksi. Asuntoyhteisöluottoihin ei kohdistu kuluttajaluottojen kaltaista sääntelyä, joten niihin liittyvät riskit ovat korkeammat kuin henkilökohtaisiin lainoihin liittyvät. Tosiasiassa kuluttajat ovat vastuussa näiden lainojen takaisinmaksusta, joten näiden lainojen rajoittaminen on tehokas ja oikeasuhtainen keino rajoittaa myös kuluttajien velkaantumista. Näihin lainoihin kohdistuvat rajoitukset ovat välttämättömiä velkaantumisen hillitsemiseksi ja kuluttajien suojaamiseksi. Asuntoyhteisölainojen kautta tapahtuvaan velkaantumiseen ei ole mahdollista puuttua vähemmän rajoittavin keinoin. Sopimusvapauden rajoitukset on määritelty selkeästi säännöksissä, joten niiden voidaan katsoa olevan luonteeltaan täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Ylivelkaantumisen ja velkaantumisesta aiheutuvien taloudellisten ja sosiaalisten ongelmien ehkäiseminen ovat välineiden käyttöönotton keskeisiä tavoitteita. Perustuslakivaliokunta on edellä mainitusti katsonut näiden tavoitteiden olevan hyväksyttäviä perusoikeusjärjestelmän kannalta. Ylivelkaantumisen ehkäisemiselle on painava yhteiskunnallinen tarve, sillä velkaantumisen liiallinen kasvu aiheuttaa välillisiä ongelmia yhteiskunnalle laajemmin. Nämä ongelmat kohdistuvat tavallisesti myös kotitalouksiin, joilla ei ole velkaa tai jotka pystyvät hoitamaan velkansa. Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n nojalla velvollisuus suojata perusoikeuksien toteuttaminen. Rajoitteiden avulla pyritään turvaamaan markkinoiden vakautta, joka edistää perustuslain suojaamaa omaisuudensuojaa vähentämällä mahdollisen talouskriisin todennäköisyyttä. Tämäkin seikka on tarpeen huomioida rajoitusten oikeasuhtaisuuden arvioinnissa.

Perustuslakivaliokunta on painottanut käytännössään, että sopimusvapaudteen kohdistuvan rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta on huomattava, että sääntelyllä ei ole taannehtivia vaikutuksia (PeVL 28/2012 vp, s. 3). Ehdotettuja makrovakaussäädöksiä ei ehdoteta sovellettavaksi ennen lain käyttöönottoa myönnettyihin luottoihin, eikä sääntelyllä näin ollen ole taannehtivaa vaikutusta.

12.2 Elinkeinovapaus

Esitykseen sisältyvät ehdotetut uudet luottokysyntää rajoittavat makrovakauden valvontavälineet rajoittavat luotonantoa ja kaventavat elinkeinovapautta siten, että luottolaitosten ja muiden luotonantajien mahdollisuutta harjoittaa elinkeinoaan parhaaksi katsomallaan tavalla rajoitetaan. Esityksellä myös lisätään rekisteröitymisvelvollisuus asuntoyhteisöluottojen tarjoajille. Näin ollen esitystä on tarkasteltava perustuslain 18 §:n mukaisen elinkeinovapauden näkökulmasta.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. Elinkeinovapauden pääsäännöstä on mahdollista poiketa tietyin edellytyksin edellyttämällä lupaa toiminnan harjoittamiselle (PeVL 19/2002 vp, s. 2). Luvanvaraisuudesta tulee säätää lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 69/2014 vp, s. 2 ja PeVL 58/2014 vp, s. 5). Yleinen luvanvaraisuus on perusteltavissa etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden ja siten myös asiakkaiden suojan turvaamisella (PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2 ja PeVL 43/2004 vp, s. 2). Rekisteröitymisvelvollisuus on rinnastettu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä luvanvaraisuuteen (PeVL 15/2008 vp, s. 2, PeVL 45/2001 vp, s. 2 ja PeVL 24/2000 vp, s. 2).

Kuluttajaluottoja tarjoavien luotonantajien rekisteröinnille on yhteiskunnallisesti painavat perusteet. Rekisteröinti on tarpeen etenkin luotonantajien ammattipätevyuden ja luotettavuuden varmistamiseksi, viranomaisvalvonnan helpottamiseksi sekä rikollisen toiminnan, kuten rahapesun, ehkäisemiseksi. Esityksessä kuluttajaluotonannon valvonta ehdotetaan siirrettäväksi Finanssivalvonnalle, jolla on voimassa olevan lain tehtäviensä hoitamiseksi jo ennestään soveliaat ja laajat valtuudet sekä kokemus ja tietotaito luottotoiminnan valvojana.

Myös rekisteröinnistä on perustuslakivaliokunnan mukaan säädettävä perusoikeuksien rajoittamisedellytykset täyttävällä lailla. Elinkeinovapauden rajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee ilmetä selkeästi sen olennainen sisältö, kuten rajoitusten laajuus ja edellytykset. Sääntelyn sisällön kannalta on olennaista, että säännökset rekisteröinnin edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Merkitystä on valiokunnan mukaan myös sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät niin sanotun sidotun harkinnan ja missä määrin tarkoitusharkinnan mukaisesti (PeVL 15/2008 vp, 2, PeVL 33/2005 vp, s. 2 ja PeVL 28/2000 vp, s. 2).

Esityksen 4. lakiehdotuksen alaan lisättäisiin asuntoyhteisöluottojen tarjoajat, mikä merkitsisi rekisteröitymisvelvollisuuden laajennusta. Laajennusta on arvioitava perustuslain yleisten rajoittamisedellytysten näkökulmasta. Rekisteröintivelvollisuutta puoltaa velkaantumisen ehkäisemiseen ja kuluttajansuojaan liittyvä painava yhteiskunnallinen intressi. Kuluttajien suojaaminen puoltaa rekisteröintiä, sillä se mahdollistaa asuntoyhteisöluottoja koskevan sääntelyn tehokkaan toteutumisen ja valvonnan. Ilman rekisteröintiä sääntelyn tehokkuus kärsisi, mikä vaikeuttaisi myös rekisteröinnin tavoitteiden saavuttamista. Rekisteröintivelvollisuus ei estä toiminnan harjoittamista, vaan sillä varmistetaan toimijoiden sitoutuminen harjoittamaan elinkeinotoimintaansa kuluttajan kannalta kestäväällä tavalla. Tältä osin sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeasuhtaista. Säännökset antavat täsmällisen ja ennustettavan kuvan noudatettavasta sääntelystä sekä siihen liittyvästä viranomaisvalvonnasta.

Luottolaitosten elinkeinovapauden kannalta merkityksellisiä ovat esityksen 1. ja 6. lakiehdotusten säännökset taloyhtiölainarajoitteista sekä asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuajasta. Vastaavat 4. lakiehdotuksen säännökset koskevat myös eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettuja elinkeinonharjoittajia. Kyseiset elinkeinonharjoittajat veloitetaan lisäksi noudattamaan asuntoluotonannossaan enimmäisluototussuhdetta, joka

suhteuttaa luoton määrän vakuuksien määrään. Kaikkien luotonmyöntäjien edellytetään noudattavan maksukyvyttömyysriskien hallintaa kuluttajaluotoissa koskevaa säännöstä, joka sisältyy 1. ja 4. lakiehdotuksiin.

Perustuslakivaliokunta on linjannut lausuntokäytännössään, että ylivelkaantumisen estäminen ja ylivelkaantumiseen liittyvien haittojen vähentäminen ovat hyväksyttäviä perusteita myös elinkeinovapauden rajoittamiselle (PeVL 28/2012 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on myös todennut rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamisen ja asiakkaiden suojan olevan hyväksyttäviä perusteita elinkeinovapauden puuttumiselle (PeVL 7/2009 vp, s. 3).

Esitys sisältää edellä mainittuja välineitä, joilla voidaan osaltaan hillitä kotitalouksien kokonaisvelkaantumista. Liiallinen velkaantuminen vaikeuttaa sekä kotitalouksien että kansantalouden kykyä selviytyä taloudellisista häiriötilanteista ja laskusuhdanteista, joten rajoite on painavan yhteiskunnallisen tarpeen tukema. Talouden häiriötilanteilla voi myös olla huomattavan kielteisiä vaikutuksia mahdollisuuksiin harjoittaa elinkeinotoimintaa. Liiallisen velkaantumisen on todettu voimistavan talouskriisien vaikutuksia, ja velkaantumisen rajoittamisella arvioidaan pysyttävän ennaltaehkäisemään tätä ilmiötä. Rajoituksia voi siis pitää välttämättöminä rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi. Vakaat markkinat edistävät elinkeinotoiminnan myös elinkeinonharjoittajien mahdollisuuksia harjoittaa liiketoimintaansa vakaassa ja turvatussa ympäristössä. Välineet ovat oikeasuhtaisia, sillä ne asettavat sovittavissa oleville luottoehdoille ylärajan, jonka puitteissa ehdoista sopiminen on mahdollista. Näin vaikutukset kohdistuisivat etenkin niihin kotitalouksiin, joiden riski velkaantua kokonaistalouden kannalta haitallisina luottoehdoin on suurin. Sen sijaan kokonaistalouden kannalta vähemmän haitallisia luotonmyöntökäytäntöjä ei rajoiteta. Rajoitteet eivät siis estä elinkeinotoiminnan harjoittamista, vaan luovat edellytykset kestäväälle toiminnalle. Tämä puoltaa niiden arvioimista oikeasuhtaisiksi.

Enimmäistakaisinmaksuajan rajoite estää ylivelkaantumista rajoittamalla laina-aikoja. Pitkät takaisinmaksuajat lisäävät lainan kokonaiskustannuksia ja pitävät yllä velkaantuneisuutta. Voimakkaasti velkaantuneet kotitaloudet ovat muita alttiimpia laskusuhdanteen aiheuttamille riskeille. Siksi velkaantumisen rajoittamiseen on yhteiskunnallisesti painava tarve. Enimmäistakaisinmaksuajan rajoite asettaisi tehokkaan takarajan sille, kuinka pitkälle laina-aikoja voi pidentää. Enimmäistakaisinmaksuajan mitoitus mahdollistaa pitkälti nykyiset luottokäytännöt, mutta estää laina-aikojen pidentymisen epäterveelle tasolle. Rajoite ei siis puutu elinkeinovapauden enempää kuin on tarpeellista takarajan asettamiseksi velkaantumisen kasvulle. Tämä puoltaa osaltaan rajoitteen oikeasuhtaisuutta. Sääntely on tarkkarajaista ja täsmällistä, sillä säännös sisältää yksiselitteisen enimmäisajan luotonmaksulle sekä tarkasti määritetyt rajat poikkeusmahdollisuuksille.

Taloyhtiölainojen käyttöön liittyy kuluttajansuojanäkökulmasta ongelmallisia piirteitä. Suuret yhtiölainaosuudet ovat omiaan hämärtämään kotitalouksien kuvaa velkaantumisestaan. Myös huomattava osuus kotitalouksien velkaantumisesta tapahtuu taloyhtiölainojen kautta. Taloyhtiölainoihin liittyy riski suuren velkavivun käytöstä, mikä on omiaan lisäämään asuntomarkkinoiden ja rakentamisen syklisyyttä. Lisäksi ongelmia aiheutuu tilanteissa, joissa osakkaiden maksukyvyttömyys lisää muiden osakkaiden maksuvelvoitteita. Edellä mainitut painavat yhteiskunnalliset intressit puoltavat elinkeinovapauden rajoittamista siten, että taloyhtiölainojen määrää, enimmäistakaisinmaksuaikaa sekä lyhennysvapaita rajataan velkaantumisen hillitsemiseksi. Oikeasuhtaisuusvaatimuksen kannalta on merkittävää, että taloyhtiölainojen käyttöä ei estetä kokonaan, vaan asuntoyhteisöjen velkaantumiselle asetetaan liiallista velkaantumista ehkäisevät rajat. Esityksen tavoitteisiin ei arvioida olevan mahdollista päästä perusoikeuksiin vähemmän puuttuvien keinoin, koska tällaisten keinojen vaikutukset voisivat jäädä kuluttajien suojaamisen ja velkaantumisen hillitsemisen kannalta liian vähäisiksi. Keinojen arvioidaan olevan

siis tehokkaita asuntoyhteisöluottoihin liittyvien riskien vähentämisessä sekä kuluttajien suojaamisessa. Velan määrän rajoittaminen rakennusvaiheessa suojaisi ylivelkaantumiselta erityisesti taloyhtiön osakkaita, jotka vastaavat viimekädessä luottojen takaisinmaksusta. Asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoituksista säännellään yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti prosenttiluvuin.

Enimmäisluototussuhdetta koskeva säännös on nykyisellään voimassa luottolaitoslaissa. Vaatimus on perusteltua laajentaa koskemaan myös luottolaitoslain ulkopuolista luotonantoa rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi sekä kuluttajien suojaamiseksi. Rajoite on luonteeltaan välttämättömäksi katsottava keino, jolla voidaan tehokkaasti hillitä asuntomarkkinoiden ylikuumenemista, kotitalouksien velkaantuneisuuden kasvua sekä luottolaitosten asuntoluotonantoon liittyviä riskejä noususuhdanteessa. Rajoitteen tehokkuutta parantaa Finanssivalvonnan mahdollisuus muuttaa rajaa talouden suhdanteen mukaan. Rajoite on voimassa saman sisällöisenä luottolaitoksille, eikä se mene pidemmälle kuin on perusteltua perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta, joten rajoite täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Säännös on luonteeltaan täsmällinen, koska se perustuu selkeisiin prosentuaalisiin arvoihin. Viranomaisen harkintavalta on sidottu säännöksessä tarkkoihin rajoihin.

Elinkeino- ja sopimusvapautta rajoittavat säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta ovat keskeisiä etenkin asiakkaansuojan kannalta. On sekä luotonhakijoiden että yhteiskunnan edun mukaista, että luotonanto sidotaan terveisiin ja selkeästi määriteltyihin perusteisiin ja että luottoa ei laajamittaisesti myönnetä henkilöille, joiden maksukyvyttömyystodennäköisyys on kohtuuttoman suuri. Tällainen sääntely on välttämätöntä myös elinkeinonharjoittajien näkökulmasta, jotteivät suhteettoman riskisiin menettelytapoihin toimintansa perustavat toimijat saisi toiminnallaan kilpailuetua luottomarkkinoilla. Uusille säännöksille on painava yhteiskunnallinen tarve ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi. Voimassaolevat kuluttajansuojalain säännökset eivät ole riittäneet ehkäisemään haitallisia luotonantokäytäntöjä. Tästä syystä luonteeltaan rajoitavampi sääntely on tarpeen. Säännösten avulla voidaan välttää kustannuksia, joita maksukyvyttömyyden henkilön luototuksesta aiheutuu sekä maksukyvyttömälle henkilölle itselleen että yhteiskunnalle esimerkiksi ulosoton muodossa.

Kokonaisuudessaan ehdotetut rajoitteet ovat välttämättömiä, jotta luotonantokäytäntöjen löyheneminen sekä siitä seuraavat haitalliset ulkoisvaikutukset voidaan välttää. Yksilötasolla ylivelkaantuminen on merkittävä taloudellinen ja sosiaalinen uhka, jolla on vaikutuksia sekä henkilön että hänen lähipiirinsä elämään. Ylivelkaantumisesta aiheutuvat taloudelliset vaikeudet ovat tavallisesti pitkäaikaisia ja vaikeasti ennakoitavia. Tarpeeton ylivelkaantuminen altistaa taloudellisille riskeille myös ne kuluttajat, joilla velkaa ei ole tai jotka kykenevät suorittamaan maksunsa. Luotonannon liiallinen kasvu heijastuu myös reaalityökalouteen heikentämällä kotitalouksien kykyä sopeutua taloudellisiin häiriötilanteisiin. Usean velallisen maksukyvyyn samanaikainen heikkeneminen aiheuttaa merkittäviä kerrannaisvaikutuksia kansantaloudelle. Näistä syistä elinkeinovapauden rajoittamiselle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Voimassa olevaa luottolaitoslakia vastaavasti mainittuihin toimijoihin kohdistettaisiin vaatimuksia ja rajoitteita, jotka sisällöltään tai laajuudeltaan eivät poikkeaisi niitä velvoittavasta nykyisestä sääntelystä. Muiden luotonantajien osalta sääntely muuttuisi merkittävämmän. Näille toimijoille lisättäisiin asuntoyhteisöluottojen tarjoamista sekä maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevia velvoitteita. Velvoitteita voi verrata korkokattosääntelyyn, jota perustuslakivaliokunta on arvioinut kannanotossaan PeVL 28/2012 vp. Muille luotonantajille asetettavassa sääntelyssä olisi kyse ennen kaikkea kuluttajien kannalta kohtuuttomaksi muodostuneiden luotonantokäytäntöjen sääntelystä. Perustuslakivaliokunta on katsonut perustelluksi puuttua elinkeinovapauteen merkittävästikin erittäin painavan yhteiskunnallisen intressin suojaamiseksi, mikäli vähäisemmät keinot eivät ole tuottaneet tavoiteltua tulosta (PeVL 28/2012, s. 3). Kuten

HE 101/2022 vp

jaksossa 4.1.3 on todettu, luottomarkkinoilla on havaittu asiakkaan kannalta kielteisiä luotonmyöntökäytäntöjä, joissa luottoa myönnetään maksukyvyttömille asiakkaille. Tarpeen on myös vähentää jaksossa 2.2 kuvattuja asuntoyhteisöluottoihin liittyviä riskejä. Näitä elinkeinovapauden rajoituksia perustele siis kotitalouksien suojaaminen ylivelkaantumisongelmita.

Makrovakauden valvontavälineitä koskevien ehdotusten kannalta nykyiset luottolaitoksille asetetut taloudellista asemaa koskevat vaatimukset merkitsevät puuttumista elinkeinovapauden suojaan edellyttämällä laissa määritellyiltä toimijoilta, luottolaitoksilta ja sijoituspalveluyrityksiltä, muiden vaatimusten ohella erityisiä omia varoja, jotka taloudellisen rasitteen muodossa rajoittavat sääntelyn kohteen vapautta harjoittaa elinkeinoaan parhaaksi katsomillaan taloudellisilla resursseilla. Samoin niille on jo nyt asetettu rajoitteita, jotka koskevat sitä, millaisin edellyksin esimerkiksi asuntoluottoa voidaan myöntää.

Luottolaitoksiin kohdistetut vaatimukset ovat perusteltuja siitä syystä, että sääntelyn kohteena olevan liiketoiminnan ytimenä on pitää hallussaan toisille kuuluvaa varallisuutta, kuten luottolaitoksen tileillä olevia tilivaroja. Yleisön eli asiakkaiden suojan on katsottu olevan sellainen painava yhteiskunnallinen intressi, joka oikeuttaa kaventamaan perustuslain muuten takaaman elinkeinovapauden alaa. Toisaalta painavan yhteiskunnallisen intressin, kuten ylivelkaisuuden ehkäisemisen, voidaan katsoa edellyttävän saman asiakaskunnan suojaamista liialliselta luotonannolta niin luottolaitosten kuin muiden luottoja myöntävien toimijoiden osalta. Luoton myöntämisen yhteydessä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät kavennukset ovat perusteltuja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi, minkä ohella asiakkaiden suojaamiseen liittyvät perusteet puoltavat sääntelyä edellä todetuin perustein (PeVL 43/2004 vp). Ehdotetun sääntelyn kohteena on rajattu luotonmyöntöä koskeva toiminta-ala. Lisäksi luottolaitoksilla on otto- ja antolainauttoiminnan harjoittajina erityistä merkitystä niiden asiakkaiden taloudellisille intresseille, minkä johdosta nyt ehdotetut säännökset vastaavat lähtökohdiltaan sekä tavoitteiltaan perustuslakivaliokunnan elinkeinovapautta koskevissa lausunnoissa edellytetyt periaatteita (PeVL 28/2000 vp, PeVL 28/2001 vp, PeVL 53/2001 vp, PeVL 19/2002 vp ja PeVL 17/2004 vp).

12.3 Viranomaisen harkintavalta ja säädösvallan delegointi

Viranomaisvalvonta on katsottu perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä välttämättömäksi luottolaitostoitinnalle, koska toimintaan sisältyy yleisövarojen laajamittaista vastaanottamista. Viranomaisvalvontaa puoltavat etenkin rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseen sekä asiakkaiden suojaan liittyvät perusteet (PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2 ja PeVL 43/2004 vp, s. 2). Valiokunta on korostanut käytännössään myös viranomaisten toimivalan käytön rajaamista sekä viranomaisen harkintavallan ohjaamista (PeVL 43/2004 vp, s. 2).

Määrättyjä seikkoja koskevaa säädösvaltaa voidaan delegoida viranomaiselle perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaisesti vain, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Näiltä osin kyse on valtuuttavan lain yleistä tarkkarajaisuutta pidemmälle menevästä vaatimuksesta määritellä valtuuden piiriin kuuluvat asiat laissa. Perustuslaki edellyttää lisäksi, että viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu, eli tässäkin suhteessa valtuutukselta edellytetään tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä (PeVL 42/2018 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 6, PeVL 34/2012 vp).

Perustuslain esitöiden mukaan erityinen syy olisi käsillä lähinnä silloin, kun kyseessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133). Sääntelyn kohteeseen liittyvinä erityisinä syinä pidetään myös säänneltävään toimintaan liittyvien ammatillisten erityispiirteiden runsautta (PeVL 16/2003 vp, s. 3/II,

HE 101/2022 vp

PeVL 67/2002 vp, s. 3–4, PeVL 24/2002 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on painottanut käytännössään, että perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa (PeVL 10/2016 vp, s. 5, PeVL 49/2014 vp, s. 6).

Esityksen 4. lakiehdotuksen enimmäisluototussuhdetta koskeva 14 § jättää viranomaiselle harkintavaltaa samassa määrin kuin nykyisellään voimassa oleva luottolaitoslain vastaava säännös. Pykälän mukaan Finanssivalvonta voi päättää alentaa enimmäisluototussuhteen mukaista luoton enimmäismäärää enintään 10 prosenttiyksiköllä rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi. Koska säännös soveltuu vain tilanteeseen, jolloin rahoitusvakauden riskit kasvavat poikkeuksellisesti, on viranomaisen harkintavalta perusteltua, jotta muutostarpeeseen voidaan reagoida nopeasti. Finanssivalvonnan harkintavallalle on asetettu lisäksi selkeät prosentuaaliset rajat. Makrovakauden valvontaa koskevien välineiden soveltaminen edellyttää hyvin pitkälle vietyä luotonantoon ja rahoitusjärjestelmän toimintaan liittyvien ammatillisten erityispiirteiden huomioimista, mihin Finanssivalvonnalla on parhaat valmiudet.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 luvun 11 b §:n 4 momentissa ehdotetaan Finanssivalvonnalle toimivaltaa antaa luottolaitoksille tarkempia määräyksiä maksukyvyttömyysriskien hallintaan liittyen. Vastaava säännös muihin luotonantajiin liittyen löytyy 4. lakiehdotuksen 13 §:n 4 momentista. Finanssivalvonta voi mainitun säännöksen mukaan antaa tarkempia määräyksiä maksukyvyttömyysriskin arvioinnin kannalta tarpeellisista raja-arvoista ja jakaumista, riskiluokitusjärjestelmistä ja Finanssivalvonnalle toimitettavan raportoinnin yksityiskohtaisemmasta sisällöstä ja toteuttamistavasta. Tarkempien säännösten antaminen mainitussa aihepiirissä edellyttää rahoitusmarkkinoiden ja luotonantokäytänteiden syvällistä tuntemusta, mihin Finanssivalvonnalla on parhaat valmiudet. Määräyksenantovaltuuden alaan kuuluvat seikat ovat sääntelyn sisällön täsmentämistä ja niiden tarkoituksena on tukea perussäännöksiä toteutumista käytännössä.

Ehdotetut uudet säännökset vastaavat luonteeltaan pitkälti Finanssivalvonnan nykyisiä valtuuksia. Finanssivalvonta voi voimassaolevilla valtuuksillaan esimerkiksi asettaa luottolaitoksille makrovakausvälineitä taloudellisten vaatimusten muodossa, kuten muuttuvan lisäpääomavaatimuksen tai järjestelmäriskipuskurin. Uusien säännösten valtuudet ovat rinnasteisia myös Finanssivalvonnan nykyiseen oikeuteen alentaa luottolaitoslain mukaisesti asuntoluottojen enimmäisluototussuhdetta 10 prosenttiyksikköä ja rajoittaa muiden kuin esinevakuuksien huomioimista luototussuhteen laskennassa. Finanssivalvonnan uusille valtuuksille on painava yhteiskunnallinen tarve, jotta talouden kannalta haitalliseen velkaantumiseen ja talouden syklisyyteen voidaan puuttua tarvittaessa nopeasti ja kokonaisvaltaisesti.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Tämä on merkityksellistä luotonantajiin kohdistettavan maksukyvyttömyysriskien hallintaa koskevan velvoitteen kannalta. Ehdotettavan säännöksen mukaan luottolaitoksen luotonannossaan soveltama liiketoimintamalli ei saa kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen sellaisille kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Finanssivalvonnalle ehdotettava määräyksenantovaltuus tähän liittyvien tarkempien raja-arvojen ja jakaumien määrittämiseksi on luonteeltaan laista ilmenevää sääntöä täsmentävä. Täsmentävän sääntelyn antaminen on perusteltua delegoida Finanssivalvonnalle sääntelyn luonteen edellyttämän rahoitusmarkkinoiden syvällisen tuntemuksen vuoksi.

12.4 Seuraamukset

Sanktioluonteisia säännöksiä ovat 1. lakiehdotuksen seuraamusmaksuja koskeva 20 luvun 1 §, 2. lakiehdotuksen rikemaksuja koskeva 38 § sekä seuraamusmaksuja koskeva 40 §. Lisäksi tällaisia säännöksiä ovat 4. lakiehdotuksen hallinnollisten seuraamusten määräämistä ja täytäntöönpanoa koskeva 20 §, seuraamusmaksuja koskeva 21 § sekä rangaistussäännöksiä koskeva 23 §. Esityksen 4. lakiehdotuksen 23 § mahdollistaisi rikosoikeudellisten seuraamusten määräämisen sille, joka rikkoo ehdotetun lain mukaista rekisteröitymisvelvollisuutta. Säännös laajennettaisiin koskemaan myös asuntoyhteisöluottoja tarjoavia. Säännös vastaisi voimassaolevassa laissa sekä muissa finanssialan sektorisäännöksissä omaksuttua lähestymistapaa. Tästä syystä tässä yhteydessä on tarpeen arvioida ehdotettujen sisällöltään uusien rike- ja seuraamusmaksusäännösten perustuslainmukaisuutta.

Rikemaksu voitaisiin määrätä 2. lakiehdotuksen mukaisesti sille, joka laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 8 §:n 3 momentin mukaisen ilmoitusvelvollisuuden, jonka nojalla toimijan on ilmoitettava rekisteritietojensa muutoksista tai toimintansa lopettamisesta. Tällainen menettely olisi tarpeen sanktioida, jotta voitaisiin varmistaa elinkeinonharjoittajien toimittamien tietojen ajantasaisuus ja luotettavuus. Sisällöltään oikeat ja ajantasaiset tiedot tehostavat toimijoiden valvontaa ja sitä kautta myös asiakkaiden suojaa. Sanktiointi vahvistaisi myös markkinoiden yleistä luotettavuutta.

Finanssivalvonta voisi määrätä seuraamusmaksun sille, joka laiminlyö tai rikkoo 1. lakiehdotuksen 20 luvun 1 §:ää tai 4. lakiehdotuksen 21 §:ää. Esityksen 2. lakiehdotuksen 20 luvun 1 §:n alaisuuteen lisättäisiin ehdotetut säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista sekä maksukyvyttömyysriskien hallinnasta. Esityksen 4. lakiehdotuksen 21 §:n mukaan seuraamusmaksun alaisia säännöksiä olisivat kyseisen lain säännökset johdon velvoitteista, asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelystä, maksukyvyttömyysriskien hallinnasta, enimmäisluottosuhteesta sekä asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista. Kyseiset lainvastaiset menettelyt olisi tarpeen sanktioida, koska ne olisi katsottava luonteeltaan erityisen moitittaviksi. Menettelyt olisivat kuitenkin suhteellisen yksinkertaisesti toteennäytettävissä, mikä perustelee hallinnollisia seuraamuksia rikosoikeudellisten sijaan.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan tällaiset maksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan, vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I, PeVL 55/2005 vp, s. 2/I ja PeVL 32/2005 vp, s. 2/II). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/I, PeVL 57/2010 vp, s. 2/II, PeVL 55/2005 vp, s. 2/I ja PeVL 32/2005 vp, s. 2—3). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, s. 2/II, PeVL 57/2010 vp, s. 2/II ja PeVL 74/2002 vp, s. 5/I). Säännösten tulee myös täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (PeVL 15/2014 vp ja PeVL 17/2012 vp, s. 5–6).

Lakiehdotuksiin sisältyvät säännökset hallinnollisista rike- ja seuraamusmaksuista vastaavat luonteeltaan ja osin myös sisällöltään voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyviä säännöksiä,

HE 101/2022 vp

jotka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (esimerkiksi PeVL 17/2012 vp ja PeVL 2/2017 vp).

Perusoikeudet ja niiden rajoittamisen yleiset edellytykset on huomioitava myös hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä. Sääntelylle tulee olla valvonnan tehokkuuteen ja toimivuuteen liittyvä perusteltu tarve, joka nimenomaisesti puoltaa asianomaisen sanktion käyttöönottoa valvontajärjestelmän taustalla olevan yhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi. Perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyksivaatimuksen mukaisesti hallinnollisille sanktioille on esitettävä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (PeVL 23/1997 vp, s. 2/II). Suhteellisuusvaatimus puolestaan edellyttää sen arvioimista, onko sanktiointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin teon säätämällä rangaistavaksi (ks. PeVL 23/1997 vp).

Viranomaisvalvonnan taustalla vaikuttava yhteiskunnallinen intressi liittyy rahoitusmarkkinoiden vakauden ja sitä kautta myös asiakkaiden suojaamiseen. Näiden tavoitteiden turvaaminen edellyttää perustellusti tehokasta ja toimivaa valvontaa, joka mahdollistaa tarvittaessa nopean puuttumisen havaittuihin kielteisiin menettelyihin. Sanktiosäännöksillä asetetaan uskottava varmistus sille, että niiden määrittämisen perusteena olevia säännöksiä noudatetaan ja että toiminnan harjoittamiselle asetetut velvoitteet täytetään. Sanktioille on painava yhteiskunnallinen tarve, jotta toimijoiden elinkeinotoiminnassaan tekemiin rikkomukset ja laiminlyönnit voitaisiin ennaltaehkäistä ja jotta niihin voitaisiin reagoida riittävän tehokkaasti. Tämä parantaa osaltaan asiakkaiden asemaa ja takaa myös yhdenvertaisemman kilpailuympäristön, jossa laittomilla menettelyillä ei ole mahdollista saavuttaa kilpailuetua. Sanktioinnit ovat siis välttämättömiä sen varmistamiseksi, että toimijat noudattavat asetettua sääntelyä elinkeinotoiminnassaan.

Sanktiovaltuudet ovat olennainen täydennys Finanssivalvonnan yleisiin valvontavaltuuksiin, sillä ne mahdollistavat reagoimisen näillä valtuuksilla havaittuihin kielteisiin menettelyihin. Ilman uskottavia sanktiovaltuuksia valvontavaltuuksien tehokkuus vaarantuisi. Hallinnollisen ohjauksen keinoja tai muita hallinnollisia seuraamuksia ei voida tässä yhteydessä pitää yhtä tarkoituksenmukaisina, koska niillä ei kyetä saavuttamaan yhtä tehokkaasti valvonnan päämääriä. Tästä syystä on katsottava, että asetettuja tavoitteita ei olisi saavutettavissa vähemmän puuttuvalla tavalla kuin hallinnollisin seuraamuksin. Tältä osin lähestymistapa vastaisi muuta Finanssivalvonnan rikemaksuja ja seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä. Vastaavan luonteisten sanktioitujen tekojen osalta sääntelyssä on myös valittu linja siitä, että rikkomusten laatu ei edellytä ehdottomasti rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä.

Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden lisäksi sanktioista säädettyä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen sekä sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan (PeVL 49/2017 vp). Esityksen 1. lakiehdotuksen 20 luvun 1 §:ssä yksilöidään tarkkarajaisesti säännökset ja päätökset, joiden laiminlyönnistä voidaan määrätä seuraamusmaksu. Samoin 2. lakiehdotuksen 21 §:ssä nimetään täsmällisesti kyseisen lain alaiset teot, joista seuraamusmaksu voidaan määrätä. Yksityiskohtainen sääntely rikemaksun ja seuraamusmaksun määräytymisestä ja suuruudesta ilmenee Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Näin ollen säännökset antavat riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä sääntelyn kohteille. Perustuslakivaliokunta on katsonut tällaisen sääntelyn perustuslain mukaiseksi ratkaisussaan PeVL 17/2012 vp.

12.5 Henkilötietojen käsittely

Esityksen 4. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Henkilötietojen suojasta säädetään 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on todennut, että EU:n tietosuoja-asetus⁴⁵ on kaikilta osiltaan velvoittava ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 1/2018 vp, s. 3). Valiokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan mielestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa (PeVL 14/2018, s. 4).

Esityksen 4. lakiehdotusta sisällöltään vastaavan lain suhdetta tietosuoja-asetukseen on arvioitu hallituksen esityksessä HE 2/2020 vp sivuilla 32–33. Tässä yhteydessä arvioidut 3, 7 ja 8 § ovat säilyneet sisällöltään muuttumattomina henkilötietojen osalta, joten ne vastaavat tietosuoja-asetuksen kansallista liikkumavaraa. Arvioitua 5 §:ää sisällöltään vastaavan ehdotetun 6 §:n ensimmäinen momentti on myös säilynyt muuttumattomana. Tarpeen on kuitenkin arvioida ehdotetun 6 §:n pykälän 2 momenttia, johon on ehdotettu muutoksia, sekä Finanssivalvonnan suorittamaa arkaluontoisten henkilötietojen käsittelyä.

Ehdotetun 6 §:n 2 momentin mukaan Finanssivalvonnalla on oikeus saada sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitetusta sakkorekisteristä tiedot, jotka ovat tarpeen 1 momentissa tarkoitetun henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Lisäksi Finanssivalvonnan oikeudesta saada tietoja rikosrekisteristä säädettäisiin rikosrekisterilaissa. Säännös vastaisi sisällöltään aluehallintovirastolla aiemmin ollutta nimenomaista oikeutta 1 momentissa tarkoitettujen luotettavuuden selvittämiseksi käsitellä vankeusrangaistusta tai sakkorangaistusta koskevia tietoja. Näin ollen säännös ei merkitsisi laajennusta näiden henkilötietojen käsittelyn osalta. Henkilötietojen käsittely on rajattu siihen, mikä on tarpeen viranomaisvalvonnan kannalta.

Säännöksen soveltamisala kuitenkin laajenisi lakiehdotuksen myötä, sillä sen soveltamisalaan sisällytettäisiin asuntoyhteisöluottojen tarjoajat. Näin ollen myös näiden toimijoiden osalta olisi mahdollista käsitellä henkilötietoja sen selvittämiseksi, onko ilmoituksen tekijä sopiva toimimaan yrityksen vastuuhenkilönä. Finanssivalvonnan oikeus käsitellä tietoja perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan.

Rikostuomioita ja rikoksia koskevat henkilötiedot on kuitenkin katsottava valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on katsottu olevan erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta (PeVL 14/2018vp, s. 5). Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 17/2018

⁴⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset [\(EU\) 2016/679](#) luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta

vp, s. 7). Tietosuojasetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin tai rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella on mahdollista vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi.

Esityksen 4. lakiehdotuksessa säädettäisiin täsmällisesti niistä tehtävistä, joissa Finanssivalvonta voisi käsitellä tietoja. Käsittely olisi mahdollista yksinomaan luotettavuuden selvittämiseksi. Luotettavuuden selvittämistä koskeva sääntely ja henkilötietojen käsittely on välttämätöntä, jotta toimijaan liittyvät riskit on mahdollista arvioida luotettavasti ja riittävällä tavalla rekisteröitymisvaiheessa. Tietojen käsittely sallitaan kansallisessa lainsäädännössä, eikä tietojen käsittelyn ei katsota tässä yhteydessä muodostavan korkeaa riskiä luonnollisten henkilöiden oikeuksille ja vapauksille. Tietoja ei merkittäisi rekisteriin.

12.6 Kansallinen liikkumavara

Perustuslakivaliokunta on katsonut aiemmin, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö mahdollistaa sääntelyn antamisen alueella, jota esimerkiksi osin on säännelty unionissa, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Esitykseen sisältyvät luotonantoon liittyvät rajoitteet 1., 4. ja 6. lakiehdotuksessa ovat luonteeltaan kansallista sääntelyä. Makrovakauden valvontavälineitä, joilla rajoitettaisiin luottokysyntää, ei ole Euroopan unionin luottolaitoksia tai muuta luotonantoa koskevassa normistossa harmonisoitu ja siten luottokysyntää rajoitettu esityksen tarkoittamalla tavalla. Näin ollen ehdotetut säännökset perustuvat kansallisen harkintavallan käyttöön.

Edellä esitetyistä syistä lakiehdotukset täyttävät perustuslain asettamat vaatimukset ja lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 11 § ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 15 luvun 11 § osaksi laeissa 854/2016 ja 233/2021 ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti laissa 1054/2016, sekä
lisätään 15 lukuun uusi 11 a ja 11 b § sekä 20 luvun 1 §:n 1 momenttiin uusi 7 a ja 7 b kohta seuraavasti:

15 luku

Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa

11 §

Enimmäisluototussuhde

Luottolaitos saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus rakennuksineen, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

- 1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai
- 2) tehdä asuinhuoneiston, asuinkiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla kuitenkin enintään 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Tässä momentissa tarkoitettuna vakuutena ei pidetä henkilötakausta.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa edellä 2 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi. Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. Päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika.

Päätös, jolla tässä pykälässä tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien.

Finanssivalvonta voi antaa määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelystä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luottolaitos voi poiketa 2 momentissa säädettyistä rajoituksista.

11 a §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luottolaitos saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia:

1) lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään 12 kalenterikuukauden ajan;

2) tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettun luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Luottolaitos saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Mitä tässä pykälässä säädetään asunto-osakeyhtiöstä ja asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuntoyhteisöä ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

11 b §

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa

Luottolaitoksen kuluttajaluotonannon on perustuttava terveisiin, etukäteen kirjallisesti määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna kuluttajien maksukykyä. Luottolaitoksen luotonannossaan soveltama liiketoimintamalli ei saa kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen sellaisille kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Luottolaitoksen on säilytettävä luoton myöntämisessä noudatettavat perusteet vähintään kymmenen vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin.

Luottolaitoksella on oltava riskiluokitusjärjestelmä, jolla se voi seurata ja arvioida maksukyvyttömyysriskejä luotettavasti kuluttajaluotonannossa.

Luottolaitoksen on toimitettava Finanssivalvonnalle valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot myöntämiinsä luottoihin kohdistuvista maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista, toteutuneista luottotappioista ja luotonmyöntöhetkellä käyttämistään riskiluokituksista, ellei Finanssivalvonta muun lainsäädännön nojalla saa vastaavia tietoja valvonnan kannalta tarpeellisessa laajuudessa. Tiedot on toimitettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään vuosittain, sekä Finanssivalvonnan erillisestä vaatimuksesta.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä:

1) 1 momentissa tarkoitettun maksukyvyttömyysriskin arvioinnin kannalta tarpeellisista raja-arvoista ja jakaumista;

2) 2 momentissa tarkoitetuissa riskiluokitusjärjestelmissä käytettävistä tiedoista ja toimintamalleista;

3) 3 momentin mukaisesti Finanssivalvonnalle toimitettavien tietojen tietosisällöstä, tietojen toimittamisavasta, tietojen toimittamisajankohdasta ja raportointitiheydestä.

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset

6 §

Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat

Ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeeseen sekä ulkomaiseen luottolaitokseen, joka palvelujen vapaan tarjonnan nojalla tarjoaa Suomessa 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluja, sovelletaan, jollei laista muuta johdu, 1 luvun 9 §:ää, 15 luvun 1–3, 5, 6, 6 a–6 d, 7–11, 11 a, 11 b, 12 ja 12 a §:ää sekä 15 a luvun 1–7 §:ää. Edellä tarkoitettuun luottolaitokseen, joka tarjoaa palveluja palvelujen vapaan tarjonnan nojalla, ei sovelleta kuitenkaan asuntoluottodirektiivin III liitteen 1 kohdan a, d ja g–i alakohtaa.

20 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Seuraamusmaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään seuraamusmaksu, ovat:

- 7 a) tämän lain 15 luvun 11 a §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista;
 - 7 b) tämän lain 15 luvun 11 b §:n säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta;
-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 5 §:n 39 kohta, 10 §:n 1 momentin 6 kohta, 26 §:n 8 momentti, 27 §:n 5 momentti, 29 §:n 5 momentti, 31 §:n 4 momentti, 38 §:n 1 momentin 10 kohta, 40 §:n 1 momentti ja 45 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 5 §:n 39 kohta ja 10 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 524/2021, 26 §:n 8 momentti, 27 §:n 5 momentti ja 38 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 153/2022, 29 §:n 5 momentti ja 31 §:n 4 momentti laissa 954/2021, 40 §:n 1 momentti laissa 205/2022 sekä 45 §:n 1 momentti laissa 574/2019, sekä

HE 101/2022 vp

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 902/2012, 254/2013, 170/2014, 198/2015, 520/2016, 737/2016, 855/2016, 1442/2016, 228/2017, 575/2017, 893/2017, 1071/2017, 241/2018, 1229/2018, 215/2019, 296/2019, 517/2019, 574/2019, 963/2019, 316/2020, 524/2021, 599/2021 ja 205/2022, uusi 40 kohta ja 38 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 254/2013, 1198/2014, 1055/2016, 893/2017, 316/2020, 379/2021, 153/2022 ja 205/2022, uusi 11 kohta seuraavasti:

5 §

Muut finanssimarkkinoilla toimivat

Muulla finanssimarkkinoilla toimivalla tarkoitetaan tässä laissa:

-
- 39) sijoituspalvelulain 1 luvun 13 §:ssä tarkoitettua monialan holdingyhtiötä;
40) sitä, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin.

10 §

Johtokunnan tehtävät

Johtokunnalla on seuraavat finanssimarkkinoiden valvontaa koskevat tehtävät:

-
- 6) tehdä päätös, joka koskee luottolaitostoiminnasta annetun lain 10 luvun 4, 4 a, 7 ja 8 §:ssä tarkoitettua lisöpääomavaatimuksen asettamista, muuttamista tai ennallaan pitämistä, 4 d §:ssä tarkoitettua lisöpääomavaatimuksen hyväksymistä, 4 e §:ssä tarkoitettua menettelyä, 6 §:ssä tarkoitettua menettelyä, 15 luvun 11 §:n 3 momentissa tai eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhteen muuttamista taikka luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013, jäljempänä *EU:n vakavaraisuusasetus*, 124 ja 164 artiklassa tarkoitettujen kiinteistövakuudellisiin luottoihin sovellettavien pääomavaatimusten asettamista asetuksen mukaista vähimmäismäärää korkeammaksi tai tätä koskevan aiemman päätöksen muuttamista tai mainitun asetuksen 458 artiklan soveltamista.
-

26 §

Toimiluvan ja rekisteröitymisen peruminen ja siihen rinnastettava toiminnan määrääminen lopetettavaksi

Mitä tässä pykälässä säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen toiminnan määräämiseen lopetettavaksi, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettua edustajan rekisteröitymisen perumiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitettulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan perumiseen, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettua rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröitymisen perumiseen sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettua rekisteröitymisvelvollisen luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän rekisteröitymisen perumiseen. Mitä 1 momentin 1 ja 3 koh-

HE 101/2022 vp

dassa sekä 2 ja 3 momentissa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös kiinnitys-luottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa (151/2022) tarkoitetun kiinnitys-luottopankkitoimintaan oikeuttavan luvan perumiseen. Mitä 1 momentin 3 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös eläkesäätiön ja eläkekassan, lisäeläkesäätiön ja lisäeläkekassan, ETA-lisäeläkesäätiön ja ETA-lisäeläkekassan sekä vakuutuskassan toiminnan määräämiseen lopetettavaksi.

27 §

Toimiluvan ja rekisteröitymisen mukaisen toiminnan rajoittaminen

Mitä tässä pykälässä säädetään toiminnan rajoittamisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen sääntöjen mukaisen toiminnan rajoittamiseen, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitetun edustajan rekisteröitymisen perumiseen, kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa tarkoitetun kiinnitysluottopankkitoiminnan rajoittamiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitetulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan mukaisen toiminnan rajoittamiseen, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröinnin mukaisen toiminnan rajoittamiseen sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun rekisteröitymisvelvollisen luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän rekisteröinnin mukaisen toiminnan rajoittamiseen. Vakuutusten tarjoamisen kieltämisestä säädetään vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa. Tätä pykälää ei sovelleta talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisöön.

29 §

Asiamiehen asettaminen

Mitä tässä pykälässä säädetään, koskee myös vakuutusyhdistystä, eläkesäätiötä, eläkekassaa, lisäeläkesäätiötä, lisäeläkekassaa, ETA-lisäeläkesäätiötä, ETA-lisäeläkekassaa, vakuutuskassaa ja työttömyyskassaa sekä sijoitusrahastolain 20 luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua säilytysyhteisönä toimivaa sivuliikettä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 14 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna säilytysyhteisönä toimivaa sivuliikettä, sitä, joka on vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:n perusteella merkitty mainitun lain 5 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin, arvopaperitileistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna säilyttäjänä toimivaa ulkomaista yhteisöä ja sitä, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin.

31 §

Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan lisäksi vakuutusyhdistykseen, eläkesäätiöön, eläkekassaan, lisäeläkesäätiöön, lisäeläkekassaan, ETA-lisäeläkesäätiöön, ETA-eläkelisäkassaan, vakuutuskassaan, työttömyyskassaan, Maatalousyrittäjien eläkelaitokseen ja Merimieseläkekassaan sekä siihen, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun

HE 101/2022 vp

lain 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvonnan ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin.

38 §

Rikemaksu

Finanssivalvonta määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

10) laiminlyö tai rikkoo kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 36 §:n säännöstä säännöllisestä tiedonantovelvollisuudesta tai 38 §:n säännöstä kiinnitysluotto-pankkitoimintaa koskevasta raportoinnista taikka näiden säännösten nojalla annettuja Finanssivalvonnan määräyksiä;

11) laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 8 §:n 3 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden.

40 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:ssä, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:ssä, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 12 luvun 2 §:ssä, arvopaperitileistä annetun lain 15 §:ssä, arvosuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 6 §:ssä, maksulaitoslain 48 a §:ssä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 22 luvun 2 §:ssä, sijoitusrahastolain 27 luvun 2 §:ssä, joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain 20 §:ssä, luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä, osakesäästötilistä annetun lain (680/2019) 17 §:n 2 momentissa, kriisinsäätölain 18 luvun 1 §:ssä, eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 21 §:ssä, vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 68 tai 71 §:ssä tai kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 46 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

45 §

Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala

Finanssivalvonta valvoo, että valvottavat, eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjät, vakuutusentarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat noudattavat niihin sovellettavia markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajan kannalta hyvän tavan vastaista tai muutoin sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa koskevia säännöksiä. Rahoitusvälineiden markkinointia koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta säädetään lisäksi arvopaperimarkkinalaissa, sijoituspalvelulaissa ja muualla laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain (879/2008) 1 §:n 1 momentin 25 kohta ja 6 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin 25 kohta laissa 575/2019 ja 6 §:n 1 momentti laissa 206/2022,

lisätään 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 758/2012, 255/2013, 171/2014, 738/2016, 1443/2016, 359/2017, 576/2017, 894/2017, 1076/2017, 242/2018, 1111/2018, 217/2019, 575/2019, 964/2019, 271/2021, 955/2021 ja 206/2022, uusi 26 kohta seuraavasti:

1 §

Maksuvelvollinen

Finanssivalvonnan valvontamaksun on velvollinen suorittamaan:

25) virtuaalivaluutan tarjoajista annetussa laissa (572/2019) tarkoitettua virtuaalivaluutan tarjoaja;

26) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa (/) tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, lukuun ottamatta mainitun lain 2 §:n soveltamisen piiriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia.

6 §

Muun maksuvelvollisen perusmaksu

Muun kuin 4 §:ssä tarkoitetun maksuvelvollisen perusmaksun määrä euroina sekä maksun suorittamiseen velvolliset määräytyvät seuraavasti:

Maksuvelvollinen	Perusmaksu euroina
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu arvopaperikeskus	278 200
luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (1199/2014) tarkoitettu vanha talletussuojarahasto	12 840
luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu vakuusrahasto	2 140
maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava oikeushenkilö	1 070
maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava luonnollinen henkilö	214

HE 101/2022 vp

sijoituspalvelulaissa tarkoitettu sijoittajien korvausrahasto	3 210
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukaisesti rekisteröitymisvelvollinen vaihtoehtorahastojen hoitaja, jolla ei ole rahastoyhtiön toimilupaa	1 070
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaisella poikkeusluvalla toimiva	2 140
sijoitusrahastolaissa tarkoitettu säilytysyhteisö	3 210
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu säilytysyhteisö	3 210
yhteisö, joka on sijoitusrahastolain ja vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukainen säilytysyhteisö	5 350
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu erityinen säilytysyhteisö	2 140
talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettu talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö	6 420
luottolaitoksen ja vakuutusyhtiön omistusyhteisö sekä rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa (699/2004) tarkoitettujen ryhmittymän omistusyhteisö	10 700
pörssin ja arvopaperikeskuksen omistusyhteisö	10 700
sijoituspalveluyrityksen ja vakuutusyhdistyksen omistusyhteisö	1 070
vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusmeklari ja sivutoiminen vakuutusmeklari	1 070 ja 193 euron korotus jokaista vakuutusmeklariyrityksen tai yksityisen elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaa valvontamaksun määräämisvuotta edeltävän vuoden päättyessä rekisteröityä vakuutusmeklaria kohden.
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu tilinhoitaja	6 420
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu keskusvastapuoli	160 500
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu selvitysosapuoli	12 840
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 2 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu selvitysrahasto ja 4 luvun 5 §:ssä tarkoitettu kirjausrahasto	2 140
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija	16 585 ja 17 120 euron korotus, jos osakkeelle on EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettujen likvidien markkinat
suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä	13 375

HE 101/2022 vp

markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa	
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija, jos kysymyksessä on tämän lain 4 §:ssä tarkoitettu maksuvelvollinen tai jos liikkeeseenlaskijan kotipaikka ei ole Suomessa	11 235 ja 11 770 euron korotus, jos osakkeelle on kaupankäynnistä EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettut likvidit markkinat.
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija	3 210
suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema muu arvopaperi kuin osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitulla säännellyllä markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa	3 210
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan osakkeen liikkeeseenlaskija	4 280
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija	1 070
asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 6 §:n mukaisesti rekisteröity suomalainen luotonvälittäjä, joka ei toimi minkään luotonantajan asiamiehenä	1 200
Eläketurvakeskus	10 700
liikennevahinkolautakunta ja potilasvahinkolautakunta	1 070
Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 26 kohdassa tarkoitettu toimintayksikkö	19 260
ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) tarkoitettun ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön sivuliike	1 070
lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista annetussa laissa tarkoitettu ulkomainen ETA-lisäeläkelaitos, jolla on Suomessa sivuliike	1 070
kolmannen maan luottolaitoksen edustusto	1 070
vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusedustaja ja sivutoiminen vakuutusedustaja, joka on rekisteröity muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa ja jolla on Suomessa sivuliike	321

HE 101/2022 vp

sellainen markkinarakennetoimija-asetuksen 2 artiklan 8 alakohdassa tarkoitettu finanssialalla toimiva vastapuoli, 9 alakohdassa tarkoitettu finanssialan ulkopuolinen vastapuoli ja 10 alakohdassa tarkoitettu eläkejärjestelmä, jonka kotivaltio on Suomessa	10 700
asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu ulkomainen luotonvälittäjä, jolla on Suomessa sivuliike	400
joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettu rekisteröity edustaja	2 140
Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 15 kohdassa tarkoitettu hyväksytty julkistamisjärjestely tai hyväksytty ilmoitusjärjestelmä	10 700
Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 32 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija	3 000
Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 4 momentin 10 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija	5 000
Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 13 kohdassa tarkoitettu arvopaperistamisen tarkastaja	5 000
sijoituspalvelulain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettu kolmannen maan yritys, joka tarjoaa palveluja sivuliikettä perustamatta	3 210
virtuaalivaluutan tarjoaja	2 140
eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, lukuun ottamatta mainitun lain 2 §:n soveltamisen piiriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia	15 000

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Soveltamisala

HE 101/2022 vp

Tämä laki koskee elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajansuojalain (38/1978) 7 tai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja. Laki koskee myös elinkeinonharjoittajia, jotka välittävät luottoja kuluttajille, jos luoton myöntää jokin muu kuin kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvussa tarkoitettu luotonantaja (*vertaislaina*).

Lisäksi laki koskee elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät luottoja asunto-osakeyhtiöille tai muille asuntoyhteisöille (*asuntoyhteisöluotto*).

Tämä laki ei koske:

- 1) elinkeinonharjoittajia, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 4 §:n 2 momentin 1 kohdan tai 5 momentin nojalla;
- 2) panttilainauslaitoksia;
- 3) elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi;
- 4) valtiota, kuntaa eikä muuta julkisyhteisöä.

2 §

Säännösten soveltamisen rajoitukset eräissä tapauksissa

Lain 3–12 ja 23 § eivät koske elinkeinonharjoittajia, joita Finanssivalvonta valvoo Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 2–6, 8, 8 a ja 9–16 kohdan tai 3, 4 ja 6 momentin nojalla, eivätkä mainitun lain 5 §:n 23 kohdassa tarkoitettuja maksupalvelujen tarjoajia.

3 §

Oikeus myöntää kuluttajaluottoja ja asuntoyhteisöluottoja ja välittää vertaislainoja

Elinkeinonharjoittaja saa myöntää kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja vain, jos se on rekisteröity tämän lain mukaisesti luotonantajaksi. Elinkeinonharjoittaja saa välittää vertaislainoja vain, jos se on rekisteröity tämän lain mukaisesti vertaislainanvälittäjäksi tai luotonantajaksi.

4 §

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri ja rekisteri-ilmoitus

Luotonantajien ja vertaislainanvälittäjien valvomiseksi pidetään rekisteriä (*luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteri*), jonka rekisterinpitäjä on Finanssivalvonta.

Sen, joka aikoo tarjota kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja, on tehtävä ilmoitus Finanssivalvonnalle rekisteriin merkitsemistä varten. Rekisteri-ilmoitukseen on sisällytettävä:

- 1) 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut tiedot;
- 2) tieto siitä, hakeeko ilmoituksen tekijä rekisteröintiä luotonantajaksi vai vertaislainanvälittäjäksi ja, jos kyse on luotonantajaksi rekisteröitymisestä, aikooko tämä myöntää myös kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja;
- 3) selvitys 7 §:n 1 momentissa tarkoitetuista henkilöistä, joiden luotettavuus tulee arvioitavaksi, jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö;
- 4) selvitys ilmoituksen tekijän tai, jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 7 §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden koulutuksesta ja työkokemuksesta;
- 5) tieto siitä, onko ilmoituksen tekijällä tarkoitus vastaanottaa asiakasvaroja, ja selvitys siitä, miten ilmoituksen tekijä aikoo huolehtia asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelemisestä.

HE 101/2022 vp

Ilmoituksen tekijän on Finanssivalvonnan pyynnöstä toimitettava muutkin tiedot, jotka ovat tarpeen rekisteröinnin edellytysten täyttymisen arvioimiseksi.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä tässä pykälässä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä.

5 §

Rekisteröinnin edellytykset

Finanssivalvonnan on rekisteröitävä ilmoituksen tekijä luotonantajaksi tai vertaislainanvälittäjäksi, jos:

- 1) ilmoituksen tekijällä on oikeus harjoittaa elinkeinoa Suomessa;
- 2) ilmoituksen tekijä ei ole konkurssissa ja, jos hän on luonnollinen henkilö, on täysi-ikäinen eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu;
- 3) ilmoituksen tekijä on luotettava;
- 4) sellainen luottotoiminnan tuntemus kuin harjoitetun luottotoiminnan tai vertaislainanvälityksen luonteeseen ja laajuuteen katsoen on tarpeen.

Finanssivalvonta voi evätä rekisteröinnin, jos olosuhteet huomioon ottaen on ilmeistä, että ilmoituksen tekijä aikoo harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä toisen välikätenä.

6 §

Luotettavuus

Ilmoituksen tekijää tai 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä ei pidetä 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa edellytetyllä tavalla luotettavana, jos hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla viiden arviota edeltäneen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen arviota edeltäneen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, jonka voidaan katsoa osoittavan hänen olevan ilmeisen sopimaton harjoittamaan kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä, omistamaan mainitunlaista toimintaa harjoittavaa yhteisöä tai toimimaan sen hallituksen jäsenenä tai varajäsenenä, toimitusjohtajana tai toimitusjohtajan sijaisena taikka muussa ylimmässä johdossa, taikka jos hän on muutoin aikaisemmalla toiminnallaan osoittanut olevansa ilmeisen sopimaton toimimaan mainitunlaisessa tehtävässä.

Finanssivalvonnalla on oikeus saada sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitettu sakkorekisteristä tiedot, jotka ovat tarpeen 1 momentissa tarkoitettun henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Finanssivalvonnan oikeudesta saada tietoja rikosrekisteristä säädetään rikosrekisterilaissa (770/1993).

7 §

Oikeushenkilö ilmoituksen tekijänä

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetty vaatimus luotettavuudesta koskee toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä, muuta ylimpään johtoon kuuluvaa ja sitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus tai määräämisvalta, jos kyse on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetty vaatimus luottotoiminnan tuntemuksesta koskee ylintä johtoa. Jos ilmoituksen tekijä harjoittaa myös muuta

liiketoimintaa kuin kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä, vaatimus koskee kuitenkin niitä henkilöitä, jotka tosiasiallisesti vastaavat luotto-toiminnasta tai vertaislainanvälityksestä.

8 §

Rekisteriin merkittävät tiedot ja muutoksista ilmoittaminen

Luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin merkitään:

1) yksityisen elinkeinonharjoittajan täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika sekä toiminimi, mahdollinen aputoiminimi, yritys ja yhteisötunnus tai muu vastaava tunniste ja niiden toimipaikkojen käyntiosoite, joissa luottotoimintaa tai vertaislainanvälitystä harjoitetaan;

2) oikeushenkilön toiminimi, mahdollinen aputoiminimi, yritys ja yhteisötunnus tai muu vastaava tunniste ja niiden toimipaikkojen käyntiosoite, joissa luottotoimintaa tai vertaislainanvälitystä harjoitetaan;

3) se, onko elinkeinonharjoittaja luotonantaja vai vertaislainanvälittäjä ja, jos kyse on luotonantajasta, mahdollinen tieto siitä, että tämä myöntää myös kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja tai asuntoyhteisöluottoja taikka välittää vertaislainoja;

4) niiden henkilöiden täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika, joiden luotettavuus on rekisteröinti-ilmoitusta käsiteltäessä selvitetty;

5) niiden henkilöiden täydellinen nimi ja henkilötunnus tai tämän puuttuessa syntymäaika, joiden luottotoiminnan tuntemus on rekisteröinti-ilmoitusta käsiteltäessä selvitetty;

6) tieto siitä, onko luotonantajalla tai vertaislainanvälittäjällä oikeus ottaa vastaan asiakasva- roja;

7) rekisteröinnin päivämäärä;

8) luotonantajalle tai vertaislainanvälittäjälle Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrä- tyt hallinnolliset seuraamukset sekä sellaiset kehotukset ja kiellot, joiden tehosteeksi on asetettu uhkasakko;

9) rekisteristä poistamisen syy ja ajankohta.

Rekisteriin merkitään myös tiedot niistä, joille on määrätty 22 §:ssä tarkoitettu kielto harjoit- taa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista taikka vertaislainanvälitystä. Täl- lainen tieto sekä tieto 1 momentin 8 kohdassa tarkoitetuista seuraamuksista, kehotuksista ja kielloista on poistettava rekisteristä viiden vuoden kuluttua sen vuoden päättymisestä, jona seu- raamus tai kielto on määrätty. Tietoa rikosoikeudellisesta seuraamuksesta ei merkitä rekisteriin.

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on viipymättä ilmoitettava Finanssivalvonnalle rekis- teriin merkittyjen tietojen muutoksista. Lisäksi luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on ilmoi- tettava Finanssivalvonnalle toimintansa lopettamisesta.

9 §

Tietojen luovuttaminen

Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja säädetään Fi- nanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä.

Sen estämättä, mitä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, rekisteristä saa luovuttaa henkilötietoja tulosteena taikka saattaa ne yleisesti saataville sähköisen tietoverkon kautta tai luovuttaa ne muutoin sähköisessä muodossa. Henkilötietoja voidaan hakea sähköisen tietover- kon kautta vain yksittäisinä hakuina. Tieto henkilötunnuksesta saadaan kuitenkin luovuttaa tä-

HE 101/2022 vp

män lain nojalla vain, jos tieto annetaan tulosteena tai teknisenä tallenteena ja jos luovutuksen-saajalla on oikeus henkilötunnuksen käsittelyyn tietosuojalain (1050/2018) 29 §:n tai muun lain nojalla.

10 §

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän johdon velvoitteet

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän tai, jos luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on oikeushenkilö, sen ylimmän johdon on huolehdittava siitä, että toiminnassa noudatetaan hyvää luotonantotapaa ja että toimintaa muutoinkin harjoitetaan lainmukaisesti. Näiden on lisäksi huolehdittava siitä, että toimintaan osallistuvilla henkilöillä on tehtävässä tarvittava riittävä ammattitaito.

Jos luotonantaja myöntää kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja, niillä luotonantajan palveluksessa olevilla ja muutoin luotonantajan lukuun toimivilla henkilöillä, jotka osallistuvat luottojen myöntämiseen, on oltava luottotoimintaa koskeva riittävä tietämys ja pätevyys kuluttajille tarkoitetuista kiinteää asunto-omaisuutta koskevista luotosopimuksista ja direktiivien 2008/48/EY ja 2013/36/EU sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/17/EU III liitteessä säädetyllä tavalla. Lisäksi henkilöillä, joiden välittömän johdon ja valvonnan alaisina edellä tarkoitettujen henkilöiden toimivat, on oltava vastaava asiantuntemus. Vaadittavasta asiantuntemuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Lisäksi kuluttajansuojalain 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja myöntävän luotonantajan tai, jos luotonantaja on oikeushenkilö, sen ylimmän johdon on varmistettava, että kuluttajansuojalain 7 a luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen asunto-omaisuuden arviointijalla on arviointitehtävään tarvittava riittävä ammattitaito.

11 §

Oikeus asiakasvarojen vastaanottamiseen

Finanssivalvonnan on myönnettävä ilmoituksen tekijälle oikeus vastaanottaa asiakasvaroja, jos ilmoituksen tekijä on toimittanut Finanssivalvonnalle selvityksen asiakasvarojen säilyttämisestä ja käsittelystä 12 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla eikä ilmoituksen tekijää ole pidettävä ilmeisen sopimattomana vastaanottamaan asiakasvaroja.

Sopimattomuutta arvioitaessa Finanssivalvonnan tulee ottaa huomioon ilmoituksen tekijän taloudellinen asema ja se, onko tämä hoitanut veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työtömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvät velvoitteensa.

Jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, sopimattomuuden arviointi tulee tehdä oikeushenkilön lisäksi toimitusjohtajasta, hänen sijaisestaan, hallituksen jäsenestä ja varajäsenestä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsenestä ja varajäsenestä, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, muusta ylimpään johtoon kuuluvasta ja siitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.

Edellä 2 momentissa mainitut seikat tulee selvittää myös ilmoituksen tekijään ja, jos tämä on oikeushenkilö, 3 momentissa mainittuihin henkilöihin välittömästi kytkeytyvistä yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröitävistä yrityksistä tai yhteisöistä ilmoituksen tekemistä edeltäneiltä kolmelta vuodelta.

12 §

Asiakasvarojen säilytys ja käsittely

HE 101/2022 vp

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on järjestettävä hallintaansa luovutettujen asiakkaiden varojen säilytys ja käsittely luotettavalla tavalla. Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on erityisesti huolehdittava siitä, että:

- 1) asiakasvarat pidetään erillään sen omista varoista;
- 2) asiakasvaroista pidetään kirjaa siten, että kunkin asiakkaan asiakasvarat ovat eriteltyinä muiden asiakkaiden varoista;
- 3) asiakasvarat talletetaan Suomessa tai muussa ETA-valtiossa toimiluvan saaneessa talletuspankissa olevalle pankkitilille.

Luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän asiakkaalla on oikeus vaatia korvausta hänelle aiheutuneesta vahingosta myös luotonantajana tai vertaislainanvälittäjänä toimivan yhteisön toimitusjohtajalta, hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäseneltä ja vastuunalaiselta yhtiömieheltä, jos vahinko on johtunut siitä, että tämä on tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyönyt huolehtia siitä, että asiakasvarojen säilytys ja käsittely järjestetään 1 momentissa tarkoitulla tavalla.

Vahingonkorvauksen sovitteluun sekä korvausvastuun jakautumiseen kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken sovelletaan, mitä vahingonkorvauslain (412/1974) 2 ja 6 luvussa säädetään.

13 §

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa

Luotonantajan kuluttajaluotonannon on perustuttava terveisiin, etukäteen kirjallisesti määriteltyihin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna kuluttajien maksukykyä. Luotonantajan luotonannossaan soveltama liiketoimintamalli ei saa kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen sellaisille kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Luotonantajan on säilytettävä luoton myöntämisessä noudatettavat perusteet vähintään kymmenen vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin.

Luotonantajalla on oltava riskiluokitusjärjestelmä, jolla se voi seurata ja arvioida maksukyvyttömyysriskejä luotettavasti kuluttajaluotonannossa.

Luotonantajan on toimitettava Finanssivalvonnalle valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot myöntämiinsä luottoihin kohdistuvista maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista, toteutuneista luottotappioista ja luotonmyöntöhetkellä käyttämistään riskiluokituksista, ellei Finanssivalvonta muun lainsäädännön nojalla saa vastaavia tietoja valvonnan kannalta tarpeellisessa laajuudessa. Tiedot on toimitettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään vuosittain, sekä Finanssivalvonnan erillisestä vaatimuksesta.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä:

- 1) 1 momentissa tarkoitettun maksukyvyttömyysriskin arvioinnin kannalta tarpeellisista raja-arvoista ja jakaumista;
- 2) 2 momentissa tarkoitetuissa riskiluokitusjärjestelmissä käytettävistä tiedoista ja toimintamalleista;
- 3) 3 momentin mukaisesti Finanssivalvonnalle toimitettavien tietojen tietosisällöstä, tietojen toimittamisavasta, tietojen toimittamisajankohdasta ja raportointitilheydestä.

14 §

Enimmäisluototussuhde

Luotonantaja saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus rakennuksineen, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

HE 101/2022 vp

1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuinkiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai
2) tehdä asuinhuoneiston, asuinkiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla kuitenkin 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Tässä momentissa tarkoitettuna vakuutena ei pidetä henkilötakausta.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa 2 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioinnin ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi. Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisaluetta arvioinnissa. Päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika.

Päätös, jolla tässä pykälässä tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien.

Finanssivalvonta voi antaa määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelyistä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä voi poiketa 2 momentissa säädettyistä rajoituksista.

15 §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luotonantaja saa myöntää asunto-osakeyhtiölle luottoa asuntokauppalain (843/1994) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettua rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia:

- 1) lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään 12 kalenterikuukauden ajan;
- 2) tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettun luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta.

Mitä tässä pykälässä säädetään asunto-osakeyhtiöstä ja asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuntoyhteisöä ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

16 §

Luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvien asiakirjojen ja tietojen säilytys

HE 101/2022 vp

Ellei muualla laissa säädetä pidemmästä säilytysajasta, luotonantajan ja vertaislainanvälittäjän on säilytettävä luotonantoon ja vertaislainanvälitykseen liittyvät asiakirjat ja tiedot viiden vuoden ajan siitä, kun luotto on kokonaisuudessaan erääntynyt maksettavaksi. Luottoa tai vertaislainanvälitystä koskevan erimielisyyden synnyttäviä asiakirjat ja tiedot on kuitenkin säilytettävä siihen saakka, kunnes asia on sovittu tai ratkaistu.

17 §

Vaitiolovelvollisuus

Joka kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen myöntämistä taikka vertaislainanvälitystä harjoittaessaan on saanut tietää kuluttajan tai jonkun muun taloudellista asemaa tai henkilökohdaisia oloja koskevan seikan tai liike- tai ammatillisaisuuden, ei saa ilmaista tätä sivulliselle, jollei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan tietojen ilmaisemiseen tai jollei laissa toisin säädetä.

18 §

Valvonta

Tämän lain noudattamista valvoo Finanssivalvonta.

19 §

Valvontavaltuudet

Finanssivalvonnan valvontavaltuuksista säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 3 luvussa.

20 §

Hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja täytäntöönpano

Hallinnollisten seuraamusten määräämisestä, julkistamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa.

21 §

Seuraamusmaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään seuraamusmaksu, ovat tämän lain:

- 1) 10 §:n 1 momentin säännökset johdon velvoitteista;
- 2) 12 §:n säännökset asiakasvarojen säilytyksestä ja käsittelystä;
- 3) 13 §:n säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta;
- 4) 14 §:n säännökset enimmäisluototussuhteesta;
- 5) 15 §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista.

22 §

Erityinen kiello-oikeus

HE 101/2022 vp

Finanssivalvonnan on kiellettävä kuluttajaluottojen tarjoaminen ja vertaislainanvälitys, jota harjoitetaan tämän lain vastaisesti ilman rekisteröintiä. Finanssivalvonnan on myös kiellettävä asiakasvarojen vastaanottaminen, jos asiakasvaroja vastaanotetaan ilman 11 §:n mukaisesti myönnettyä oikeutta tai jos luotonantaja tai vertaislainanvälittäjä on olosuhteissa tapahtuneen muutoksen johdosta tullut ilmeisen sopimattomaksi vastaanottamaan asiakasvaroja. Kielto voidaan, jos siihen on erityistä syytä, kohdistaa myös tällaista toimintaa harjoittavan palveluksessa olevaan henkilöön tai muuhun, joka toimii hänen lukuunsa.

Finanssivalvonta voi asettaa tässä pykälässä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon. Edellä 1 momentissa tarkoitettua kieltoa on tehostettava uhkasakolla, ellei se erityisestä syystä ole tarpeetonta tai Finanssivalvonta katso, että tulisi saattaa arvioitavaksi, täyttääkö menettely 23 §:n 1 tai 2 momentissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

23 §

Rangaistussäännökset

Joka tahallaan ilman rekisteröintiä harjoittaa kuluttajaluottojen tai asuntoyhteisöluottojen tarjoamista, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *luotonantajarikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Joka tahallaan ilman rekisteröintiä harjoittaa vertaislainanvälitystä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *vertaislainanvälittäjärikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Rangaistus 17 §:ssä säädetyn vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 ja 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Sitä, joka rikkoo 22 §:n tai Finanssivalvonnasta annetun lain nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua kieltoa, ei voida tuomita rangaistukseen samasta teosta, jos uhkasakko on lainvoimaisella päätöksellä tuomittu maksettavaksi.

24 §

Muutoksenhaku

Finanssivalvonnan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Helsingin hallinto-oikeuteen. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Finanssivalvonnan päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päätä tai asiasta muualla laissa toisin säädetä.

25 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Tällä lailla kumotaan eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettu laki (853/2016), jäljempänä *kumottu laki*.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan kumottuun lakiin, sen sijasta sovelletaan tätä lakia.

26 §

Siirtymäsäännökset

Sellaista elinkeinonharjoittajaa, joka on tämän lain voimaan tullessa ollut merkittynä kumotun lain mukaiseen luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin, koskevat tiedot siirretään tämän lain mukaiseen rekisteriin.

Jos luotonantaja myöntää 1 §:n 2 momentin mukaisia asuntoyhteisöluottoja, tulee sen ilmoittaa tästä Finanssivalvonnalle kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Se, joka tämän lain voimaan tullessa harjoittaa sellaista asuntoyhteisöluottojen tarjoamista, joka tämän lain mukaan edellyttää rekisteröintiä, saa jatkaa toimintaansa, kunnes päätös rekisteriin merkitsemisestä on tehty, jos 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteri-ilmoitus tehdään kuuden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta.

Päätökset, jotka Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut ennen tämän lain voimaantuloa, ovat tämän lain voimaantulon jälkeen voimassa niin kuin Finanssivalvonta olisi ne antanut.

Tämän lain voimaan tullessa Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vireillä olevaan asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tekoon ja laiminlyöntiin, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

5.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohta, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta laissa 573/2019, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

15) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) soveltamisalaan kuuluvaan elinkeinonharjoittajaan;

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

17) *rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä* muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa yhtä tai useampaa luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 2–11, 13 ja 14 kohdassa tarkoitettua toimintaa; mitä tässä laissa säädetään rahoituspalveluja tarjoavasta yrityksestä, sovelletaan myös tällaisen yrityksen Suomessa toimivaan sivuliikkeeseen;

5 luku

Rahanpesun valvontarekisteri

1 §

Soveltamisala

Tätä lukua sovelletaan sellaisiin 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13, 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, jotka eivät ole toimilupavalvottavia tai velvollisia rekisteröitymään valvontaviranomaisen ylläpitämään muuhun kuin tässä luvussa tarkoitettuun rekisteriin.

7 luku

Valvonta

1 §

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista valvovat seuraavat viranomaiset:

1) Finanssivalvonta 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia;

4) aluehallintovirasto 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13, 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin ne eivät ole tämän momentin 1 kohdan nojalla Finanssivalvonnan valvomia ilmoitusvelvollisia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

kuluttajansuojalain muuttamisesta

HE 101/2022 vp

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kuluttajansuojalain (38/1978) 7 a lukuun uusi 14 a § seuraavasti:

7 a luku

Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

14 a §

Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika

Luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamis-päivästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoluottojen luotonan-non kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 16.6.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Valtiovarainministeri Annika Saarikko

1.

Laki**luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 11 § ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 15 luvun 11 § osaksi laeissa 854/2016 ja 233/2021 ja 18 luvun 6 §:n 1 momentti laissa 1054/2016, sekä
lisätään 15 lukuun uusi 11 a ja 11 b § sekä 20 luvun 1 §:n 1 momenttiin uusi 7 a ja 7 b kohta seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

15 luku

15 luku

Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa**Menettelytavat asiakasliiketoiminnassa**

11 §

11 §

*Enimmäisluototussuhde**Enimmäisluototussuhde*

Luottolaitos saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuin-kiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuin-kiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai

2) tehdä asuinhuoneiston, asuin-kiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna vakuutena ei oteta huomioon henkilötakausta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä.

Luottolaitos saa myöntää kuluttajaluottoa, jonka vakuudeksi annetaan asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuin-kiinteistö tai kiinteistöä koskeva käyttöoikeus *rakennuksineen*, enintään tämän pykälän mukaisen luototussuhteen mukaisen määrän, jos luotolla on tarkoitus:

1) hankkia asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavat yhteisöosuudet, asuin-kiinteistö tai sellainen asuinrakennus, joka sijaitsee kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden nojalla hallitulla alueella; tai

2) tehdä asuinhuoneiston, asuin-kiinteistön tai asuinrakennuksen peruskorjaus.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luoton määrä saa olla enintään 90 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. *Ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla kuitenkin enintään 95 prosent-*

Voimassa oleva laki

Poiketen siitä, mitä 3 momentissa säädetään, ensiasunnon hankintaa varten otetun luoton määrä saa olla enintään 95 prosenttia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa edellä 3 ja 4 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi. Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. *Tässä momentissa tarkoitettun päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta 10 luvun 4 §:n 2 momentissa säädettyä määräaika.*

Päätös, jolla tässä pykälässä tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien.

Finanssivalvonta voi antaa määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelystä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luottolaitos voi poiketa 3 ja 4 momentin mukaisista rajoituksista.

Ehdotus

tia vakuuksien käyvästä arvosta luottoa myönnettäessä. Tässä momentissa tarkoitettuna vakuutena ei pidetä henkilötakausta.

Finanssivalvonta voi rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien poikkeuksellisen kasvun rajoittamiseksi päättää alentaa edellä 2 momentissa säädettyjä luoton enimmäismääriä enintään 10 prosenttiyksiköllä. Finanssivalvonta voi myös rajoittaa muiden vakuuksien kuin esinevakuuksien huomioon ottamista luototussuhdetta laskettaessa, jos se on tarpeen tässä momentissa tarkoitettujen riskien hallitsemiseksi. Finanssivalvonnan on vähintään vuosittain tehtävä päätös tämän momentin nojalla tehdyn päätöksen muuttamisesta tai voimassaolon jatkamisesta. Finanssivalvonnan on internetsivustollaan julkistettava periaatteet, joita se noudattaa tämän momentin soveltamisedellytysten arvioinnissa. *Päätöksen valmisteluun sovelletaan, mitä 10 luvun 4 §:ssä säädetään muuttuvaa lisäpääomavaatimusta koskevan päätöksen valmistelusta lukuun ottamatta mainitun pykälän 2 momentissa säädettyä määräaika.*

Päätös, jolla tässä pykälässä tarkoitettua luoton enimmäismäärää alennetaan, tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua päätöksen tekemisestä tai sitä myöhemmästä Finanssivalvonnan päättämästä ajankohdasta lukien.

Finanssivalvonta voi antaa määräyksiä tässä pykälässä tarkoitettujen vakuuksien ja niiden käyvän arvon tarkemmasta määrittelystä sekä niistä erityisistä tilanteista, joissa luottolaitos voi poiketa 2 momentissa säädettyistä rajoituksista.

11 a §

Asuntoyhteisöluottoja koskevat rajoitukset

Luottolaitos saa myöntää asunto-osaakeyhtiölle luottoa asuntokauppain (843/1994) 1

Voimassa oleva laki

Ehdotus

luvun 5 §:ssä tarkoitetussa rakentamisvaiheessa enintään määrän, joka vastaa 60 prosenttia myytäväksi tarjottavien asunto-osakkeiden velattomasta hinnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua luottoa koskeva sopimus ei saa sisältää ehtoja, joiden mukaan velan pääomaa ei lyhennetä säännöllisesti viiden ensimmäisen vuoden aikana siitä, kun rakentamisvaihe on päättynyt asuntokauppalain 1 luvun 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Luottosopimuksessa saadaan kuitenkin sopia:

1) lyhennysvapaasta tai velan pääoman säännöllistä lyhennystä pienemmistä maksueristä rakentamisvaiheen päättymisestä lukien enintään 12 kalenterikuukauden ajan;

2) tilapäisistä maksujärjestelyistä, jotka ovat välttämättömiä asunto-osakeyhtiön maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitetun luoton takaisinmaksuaika saa olla enintään 30 vuotta luoton nostamispäivästä tai, jos luotto nostetaan erissä, viimeisestä erästä, kuitenkin viimeistään rakentamisvaiheen päättymisestä lukien. Luottolaitos saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoyhteisöluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus lasketaan yhteenliittymän tasolla.

Mitä tässä pykälässä säädetään asunto-osakeyhtiöstä ja asunto-osakkeesta, koskee myös muuta asuntoyhteisöä ja asuinhuoneiston hallintaan oikeuttavaa yhteisöosuutta.

11 b §

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa

Luottolaitoksen kuluttajaluotonannon on perustuttava terveisiin, etukäteen kirjallisesti määriteltäviin perusteisiin, jotka eivät ilmeisesti vaaranna kuluttajien maksukykyä. Luottolaitoksen luotonannossaan soveltama liiketoimintamalli ei saa kokonaisuutena arvioiden johtaa luottojen myöntämiseen sellaisille

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kuluttajille, joiden maksukyvyttömyysriski on kohtuuttoman korkea. Luottolaitoksen on säilytettävä luoton myöntämisessä noudatettavat perusteet vähintään kymmenen vuoden ajan sen kalenterivuoden päättymisestä, jona niitä viimeksi sovellettiin.

Luottolaitoksella on oltava riskiluokitusjärjestelmä, jolla se voi seurata ja arvioida maksukyvyttömyysriskejä luotettavasti kuluttajaluotonannossa.

Luottolaitoksen on toimitettava Finanssivalvonnalle valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot myöntämiinsä luottoihin kohdistuvista maksuviivästyksistä, järjestämättömistä saamisista, toteutuneista luottotappioista ja luotonmyöntöhetkellä käyttämistään riskiluokituksista, ellei Finanssivalvonta muun lainsäädännön nojalla saa vastaavia tietoja valvonnan kannalta tarpeellisessa laajuudessa. Tiedot on toimitettava säännöllisesti, kuitenkin vähintään vuosittain, sekä Finanssivalvonnan erillisestä vaatimuksesta.

Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä:

1) 1 momentissa tarkoitettun maksukyvyttömyysriskin arvioinnin kannalta tarpeellisista raja-arvoista ja jakaumista;

2) 2 momentissa tarkoitetuissa riskiluokitusjärjestelmissä käytettävistä tiedoista ja toimintamalleista;

3) 3 momentin mukaisesti Finanssivalvonnalle toimitettavien tietojen tietosisällöstä, tietojen toimittamistavasta, tietojen toimittamisajankohdasta ja raportointitiheydestä.

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset

6 §

Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat

Ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeeseen sekä ulkomaiseen luottolaitokseen, joka palvelujen vapaan tarjonnan nojalla tarjoaa Suomessa 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluja,

18 luku

Ulkomaisia luottolaitoksia koskevat erityissäännökset

6 §

Markkinointi ja sopimusehdot sekä muut menettelytavat

Ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeeseen sekä ulkomaiseen luottolaitokseen, joka palvelujen vapaan tarjonnan nojalla tarjoaa Suomessa 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettuja palveluja,

Voimassa oleva laki

sovelletaan, jollei laista muuta johdu, 1 luvun 9 §:ää, 15 luvun 1–3, 5–12 ja 12 a §:ää sekä 15 a luvun 1–7 §:ää. Edellä tarkoitettuun luottolaitokseen, joka tarjoaa palveluja palvelujen vapaan tarjonnan nojalla, ei sovelleta kuitenkaan asuntoluottodirektiivin III liitteen 1 kohdan a, d ja g–i alakohtaa.

Ehdotus

sovelletaan, jollei laista muuta johdu, 1 luvun 9 §:ää, 15 luvun 1–3, 5, 6, 6 a–6 d, 7–11, 11 a, 11 b, 12 ja 12 a §:ää sekä 15 a luvun 1–7 §:ää. Edellä tarkoitettuun luottolaitokseen, joka tarjoaa palveluja palvelujen vapaan tarjonnan nojalla, ei sovelleta kuitenkaan asuntoluottodirektiivin III liitteen 1 kohdan a, d ja g–i alakohtaa.

20 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Seuraamusmaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään seuraamusmaksu, ovat:

20 luku

Hallinnolliset seuraamukset

1 §

Seuraamusmaksu

Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä ja päätöksiä, joiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta määrätään seuraamusmaksu, ovat:

7 a) tämän lain 15 luvun 11 a §:n säännökset asuntoyhteisöluottoja koskevista rajoitteista;

7 b) tämän lain 15 luvun 11 b §:n säännökset maksukyvyttömyysriskien hallinnasta;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 5 §:n 39 kohta, 10 §:n 1 momentin 6 kohta, 26 §:n 8 momentti, 27:n § 5 momentti, 29 §:n 5 momentti, 31 §:n 4 momentti, 38 §:n 1 momentin 10 kohta, 40 §:n 1 momentti ja 45 §:n 1 momentti,

HE 101/2022 vp

sellaisina kuin ne ovat, 5 §:n 39 kohta ja 10 §:n 1 momentin 6 kohta laissa 524/2021, 26 §:n 8 momentti, 27 §:n 5 momentti ja 38 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 153/2022, 29 §:n 5 momentti ja 31 §:n 4 momentti laissa 954/2021, 40 §:n 1 momentti laissa 205/2022 sekä 45 §:n 1 momentti laissa 574/2019, sekä

lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 902/2012, 254/2013, 170/2014, 198/2015, 520/2016, 737/2016, 855/2016, 1442/2016, 228/2017, 575/2017, 893/2017, 1071/2017, 241/2018, 1229/2018, 215/2019, 296/2019, 517/2019, 574/2019, 963/2019, 316/2020, 524/2021, 599/2021 ja 205/2022, uusi 40 kohta ja 38 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 752/2012, 254/2013, 1198/2014, 1055/2016, 893/2017, 316/2020, 379/2021, 153/2022 ja 205/2022, uusi 11 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Muut finanssimarkkinoilla toimivat

Muut finanssimarkkinoilla toimivat

Muulla finanssimarkkinoilla toimivalla tarkoitetaan tässä laissa:

Muulla finanssimarkkinoilla toimivalla tarkoitetaan tässä laissa:

39) sijoituspalvelulain 1 luvun 13 §:ssä tarkoitettua monialan holdingyhtiötä.

39) sijoituspalvelulain 1 luvun 13 §:ssä tarkoitettua monialan holdingyhtiötä;

40) sitä, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvonnan pitämään luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisteriin.

10 §

10 §

Johtokunnan tehtävät

Johtokunnan tehtävät

Johtokunnalla on seuraavat finanssimarkkinoiden valvontaa koskevat tehtävät:

Johtokunnalla on seuraavat finanssimarkkinoiden valvontaa koskevat tehtävät:

6) tehdä päätös, joka koskee luottolaitostoinnista annetun lain 10 luvun 4, 4 a, 7 ja 8 §:ssä tarkoitetun lisäpääomavaatimuksen asettamista, muuttamista tai ennallaan pitämistä, 4 d §:ssä tarkoitettua lisäpääomavaatimuksen hyväksymistä, 4 e §:ssä tarkoitettua menettelyä, 6 §:ssä tarkoitettua menettelyä, 15 luvun 11 §:n 5 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhdetta taikka luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013, jäljempänä *EU:n vakavaraisuusasetus*, 124 ja 164 artiklassa tarkoitettujen kiinteistövakuudellisiin luottoihin sovel-

6) tehdä päätös, joka koskee luottolaitostoinnista annetun lain 10 luvun 4, 4 a, 7 ja 8 §:ssä tarkoitetun lisäpääomavaatimuksen asettamista, muuttamista tai ennallaan pitämistä, 4 d §:ssä tarkoitettua lisäpääomavaatimuksen hyväksymistä, 4 e §:ssä tarkoitettua menettelyä, 6 §:ssä tarkoitettua menettelyä, 15 luvun 11 §:n 3 momentissa tai eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 14 §:n 3 momentissa tarkoitettua enimmäisluototussuhteen muuttamista taikka luottolaitosten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013, jäljempänä

Voimassa oleva laki

lettavien pääomavaatimusten asettamista asetuksen mukaista vähimmäismäärää korkeammaksi tai tätä koskevan aiemman päätöksen muuttamista tai mainitun asetuksen 458 artiklan soveltamista.

26 §

Toimiluvan ja rekisteröitymisen peruminen ja siihen rinnastettava toiminnan määrääminen lopetettavaksi

Mitä tässä pykälässä säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen toiminnan määräämiseen lopetettavaksi, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitetun edustajan rekisteröitymisen perumiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitetulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan perumiseen *sekä* vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröitymisen perumiseen. Mitä 1 momentin 1 ja 3 kohdassa sekä 2 ja 3 momentissa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa (151/2022) tarkoitetun kiinnitysluottopankkitoimintaan oikeuttavan luvan perumiseen. Mitä 1 momentin 3 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös eläkesäätiön ja eläkekassan, lisäeläkesäätiön ja lisäeläkekassan, ETA-lisäeläkesäätiön ja ETA-lisäeläkekassan sekä vakuutuskassan toiminnan määräämiseen lopetettavaksi.

27 §

Ehdotus

EU:n vakavaraisuusasetus, 124 ja 164 artiklassa tarkoitettujen kiinteistövuokautellisiin luottoihin sovellettavien pääomavaatimusten asettamista asetuksen mukaista vähimmäismäärää korkeammaksi tai tätä koskevan aiemman päätöksen muuttamista tai mainitun asetuksen 458 artiklan soveltamista.

26 §

Toimiluvan ja rekisteröitymisen peruminen ja siihen rinnastettava toiminnan määrääminen lopetettavaksi

Mitä tässä pykälässä säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen toiminnan määräämiseen lopetettavaksi, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitetun edustajan rekisteröitymisen perumiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitetulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan perumiseen, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitetun rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröitymisen perumiseen *sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun rekisteröitymisvelvollisen luotonantajan ja vertaislainvälittäjän rekisteröitymisen perumiseen*. Mitä 1 momentin 1 ja 3 kohdassa sekä 2 ja 3 momentissa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa (151/2022) tarkoitetun kiinnitysluottopankkitoimintaan oikeuttavan luvan perumiseen. Mitä 1 momentin 3 kohdassa ja 2 momentin 1 kohdassa säädetään toimiluvan perumisesta, sovelletaan myös eläkesäätiön ja eläkekassan, lisäeläkesäätiön ja lisäeläkekassan, ETA-lisäeläkesäätiön ja ETA-lisäeläkekassan sekä vakuutuskassan toiminnan määräämiseen lopetettavaksi.

27 §

*Voimassa oleva laki**Ehdotus**Toimiluvan ja rekisteröitymisen mukaisen toiminnan rajoittaminen**Toimiluvan ja rekisteröitymisen mukaisen toiminnan rajoittaminen*

Mitä tässä pykälässä säädetään toiminnan rajoittamisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen sääntöjen mukaisen toiminnan rajoittamiseen, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettun edustajan rekisteröitymisen perumiseen, kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa tarkoitettun kiinnitysluottopankki-toiminnan rajoittamiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitettulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan mukaisen toiminnan rajoittamiseen sekä vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettun rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröinnin mukaisen toiminnan rajoittamiseen. Vakuutusten tarjoamisen kieltämisestä säädetään vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa. Tätä pykälää ei sovelleta talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisöön.

Mitä tässä pykälässä säädetään toiminnan rajoittamisesta, sovelletaan myös vakuutusyhdistyksen sääntöjen mukaisen toiminnan rajoittamiseen, joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettun edustajan rekisteröitymisen perumiseen, kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetussa laissa tarkoitettun kiinnitysluottopankki-toiminnan rajoittamiseen, sijoituspalvelulain 5 luvun 5 §:ssä tarkoitettulle kolmannen maan sijoituspalveluyritykselle myönnetyn luvan mukaisen toiminnan rajoittamiseen, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:ssä tarkoitettun rekisteröitymisvelvollisen vaihtoehtorahastojen hoitajan rekisteröinnin mukaisen toiminnan rajoittamiseen sekä eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettun rekisteröitymisvelvollisen luotonantajan ja vertaislainvälittäjän rekisteröinnin mukaisen toiminnan rajoittamiseen. Vakuutusten tarjoamisen kieltämisestä säädetään vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa. Tätä pykälää ei sovelleta talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisöön.

29 §

Asiamiehen asettaminen

29 §

Asiamiehen asettaminen

Mitä tässä pykälässä säädetään, koskee *vas-taavasti* vakuutusyhdistystä, eläkesäätiötä, eläkekassaa, lisäeläkesäätiötä, lisäeläkekassaa, ETA-lisäeläkesäätiötä, ETA-lisäeläkekassaa, vakuutuskassaa ja työttömyyskassaa sekä sijoitusrahastolain 20 luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua säilytisyhteisönä toimivaa sivuliikettä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 14 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna säilytisyhteisönä toimivaa sivuliikettä, sitä, joka on vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 5 luvun 1 §:n perusteella merkitty

Mitä tässä pykälässä säädetään, koskee *myös* vakuutusyhdistystä, eläkesäätiötä, eläkekassaa, lisäeläkesäätiötä, lisäeläkekassaa, ETA-lisäeläkesäätiötä, ETA-lisäeläkekassaa, vakuutuskassaa ja työttömyyskassaa sekä sijoitusrahastolain 20 luvun 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua säilytisyhteisönä toimivaa sivuliikettä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 14 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna säilytisyhteisönä toimivaa sivuliikettä, sitä, joka on vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun

Voimassa oleva laki

lain 5 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin, ja arvopaperitileistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna säilyttäjänä toimivaa ulkomaista yhteisöä.

31 §

Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan lisäksi vakuutusyhdistykseen, eläkesäätiöön, eläkekassaan, lisäeläkesäätiöön, lisäeläkekassaan, ETA-lisäeläkesäätiöön, ETA-eläkeli-säkassaan, vakuutuskassaan ja työttömyys-kassaan sekä Maatalousyrittäjien eläkelaitokseen ja Merimieseläkekassaan.

38 §

Rikemaksu

Finanssivalvonta määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

10) laiminlyö tai rikkoo kiinnitysluottopan-keista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 36 §:n säännöstä säännöllisestä tiedonan-tovelvollisuudesta tai 38 §:n säännöstä kiinni-tysluottopankkitoimintaa koskevasta rapor-toinnista taikka näiden säännösten nojalla an-nettuja Finanssivalvonnan määräyksiä.

Ehdotus

lain 5 luvun 1 §:n perusteella merkitty maini-tun lain 5 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun rekiste-riin, arvopaperitileistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuna säilyttä-jänä toimivaa ulkomaista yhteisöä ja sitä, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvon-nan ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislai-nanvälittäjärekisteriin.

31 §

Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus

Mitä tässä pykälässä säädetään, sovelletaan lisäksi vakuutusyhdistykseen, eläkesäätiöön, eläkekassaan, lisäeläkesäätiöön, lisäeläkekassaan, ETA-lisäeläkesäätiöön, ETA-eläkeli-säkassaan, vakuutuskassaan, työttömyyskas-saan, Maatalousyrittäjien eläkelaitokseen ja Merimieseläkekassaan sekä siihen, joka on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien re-kisteröinnistä annetun lain 4 §:n perusteella velvollinen ilmoittautumaan Finanssivalvon-nan ylläpitämään luotonantaja- ja vertaislai-nanvälittäjärekisteriin.

38 §

Rikemaksu

Finanssivalvonta määrää rikemaksun sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

10) laiminlyö tai rikkoo kiinnitysluottopan-keista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 36 §:n säännöstä säännöllisestä tiedonan-tovelvollisuudesta tai 38 §:n säännöstä kiinni-tysluottopankkitoimintaa koskevasta rapor-toinnista taikka näiden säännösten nojalla an-nettuja Finanssivalvonnan määräyksiä;

11) laiminlyö tai rikkoo eräiden luotonanta-jien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä anne-tun lain 8 §:n 3 momentissa säädetyn ilmoi-tusvelvollisuuden.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

40 §

40 §

*Seuraamusmaksu**Seuraamusmaksu*

Seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:ssä, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:ssä, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 12 luvun 2 §:ssä, arvopaperitileistä annetun lain 15 §:ssä, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 6 §:ssä, maksulaitoslain 48 a §:ssä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 22 luvun 2 §:ssä, sijoitusrahastolain 27 luvun 2 §:ssä, joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain 20 §:ssä, luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä, osakesäästötilistä annetun lain (680/2019) 17 §:n 2 momentissa, kriisinratkaisulain 18 luvun 1 §:ssä, vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 68 tai 71 §:ssä tai kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 46 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

Seuraamusmaksu määrätään sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo arvopaperimarkkinalain 15 luvun 2 §:ssä, sijoituspalvelulain 15 luvun 2 §:ssä, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 12 luvun 2 §:ssä, arvopaperitileistä annetun lain 15 §:ssä, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 8 luvun 6 §:ssä, maksulaitoslain 48 a §:ssä, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 22 luvun 2 §:ssä, sijoitusrahastolain 27 luvun 2 §:ssä, joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain 20 §:ssä, luottolaitostoiminnasta annetun lain 20 luvun 1 §:ssä, osakesäästötilistä annetun lain (680/2019) 17 §:n 2 momentissa, kriisinratkaisulain 18 luvun 1 §:ssä, *eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 21 §:ssä*, vakuutusten tarjoamisesta annetun lain 68 tai 71 §:ssä tai kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annetun lain 46 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä tai päätöksiä.

45 §

45 §

*Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala**Asiakkaansuojan valvontaa koskevien säännösten soveltamisala*

Finanssivalvonta valvoo, että valvottavat, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjät, vakuutusentarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat noudattavat niihin sovellettavia markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajan kannalta hyvän tavan vastaista tai muutoin sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa koskevia säännöksiä. Rahoitusvälineiden markkinointia koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta säädetään lisäksi arvopaperimarkkinalaissa, sijoituspalvelulaissa ja muualla laissa.

Finanssivalvonta valvoo, että valvottavat, *eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain mukaiset elinkeinonharjoittajat*, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjät, vakuutusentarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat noudattavat niihin sovellettavia markkinointia ja sopimusehtojen käyttöä sekä kuluttajan kannalta hyvän tavan vastaista tai muutoin sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa koskevia säännöksiä. Rahoitusvälineiden markkinointia koskevien säännösten noudattamisen valvonnasta säädetään lisäksi arvopaperimarkkinalaissa, sijoituspalvelulaissa ja muualla laissa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain 1 ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Finanssivalvonnan valvontamaksusta annetun lain (879/2008) 1 §:n 1 momentin 25 kohta ja 6 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 1 momentin 25 kohta laissa 575/2019 ja 6 §:n 1 momentti laissa 206/2022,

lisätään 1 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laeissa 758/2012, 255/2013, 171/2014, 738/2016, 1443/2016, 359/2017, 576/2017, 894/2017, 1076/2017, 242/2018, 1111/2018, 217/2019, 575/2019, 964/2019, 271/2021, 955/2021 ja 206/2022, uusi 26 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Maksuvelvollinen

Maksuvelvollinen

Finanssivalvonnan valvontamaksun on velvollinen suorittamaan:

Finanssivalvonnan valvontamaksun on velvollinen suorittamaan:

25) virtuaalivaluutan tarjoajista annetussa laissa (572/2019) tarkoitettua virtuaalivaluutan tarjoaja.

25) virtuaalivaluutan tarjoajista annetussa laissa (572/2019) tarkoitettua virtuaalivaluutan tarjoaja;

26) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa (/) tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, lukuun ottamatta mainitun lain 2 §:n soveltamisen piiriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia.

6 §

6 §

Muun maksuvelvollisen perusmaksu

Muun maksuvelvollisen perusmaksu

HE 101/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Muun kuin 4 §:ssä tarkoitetun maksuvelvollisen perusmaksun määrä euroina sekä maksun suorittamiseen velvolliset määräytyvät seuraavasti:

Muun kuin 4 §:ssä tarkoitetun maksuvelvollisen perusmaksun määrä euroina sekä maksun suorittamiseen velvolliset määräytyvät seuraavasti:

Maksuvelvollinen	Perusmaksu euroina
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu arvopaperikeskus	278 200
luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta annetussa laissa (1199/2014) tarkoitettu vanha talletussuojarahasto	12 840
luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu vakuusrahasto	2 140
maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava oikeushenkilö	1 070
maksulaitoslain 7, 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja palveluja tarjoava luonnollinen henkilö	214
sijoituspalvelulaissa tarkoitettu sijoittajien korvausrahasto	3 210
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukaisesti rekisteröitymisvelvollinen vaihtoehtorahastojen hoitaja, jolla ei ole rahastoyhtiön toimilupaa	1 070
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain 10 luvun 2 §:n 3 momentin mukaisella poikkeusluvalla toimiva sijoitusrahastolaissa tarkoitettu säilytisyhteisö	2 140
säilytisyhteisö, joka on sijoitusrahastolain ja vaihtoehtorahastojen hoitajista annetun lain mukainen säilytisyhteisö	3 210
vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitettu erityinen säilytisyhteisö	5 350
talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettu talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö	2 140
luottolaitoksen ja vakuutusyhtiön omistusyhteisö sekä rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annetussa laissa (699/2004) tarkoitetun ryhmittymän omistusyhteisö	6 420
pörssin ja arvopaperikeskuksen omistusyhteisö	10 700
sijoituspalveluyrityksen ja vakuutusyhdistyksen omistusyhteisö	10 700
	1 070

HE 101/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusmeklari ja sivutoiminen vakuutusmeklari	1 070 ja 193 euron korotus jokaista vakuutusmeklariyrityksen tai yksityisen elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevaa valvontamaksun määräämisvuotta edeltävän vuoden päättyessä rekisteröityä vakuutusmeklaria kohden.
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu tilinhoitaja	6 420
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu keskusvastapuoli	160 500
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa tarkoitettu selvitysosapuoli	12 840
arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetun lain 2 luvun 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu selvitysrahasto ja 4 luvun 5 §:ssä tarkoitettu kirjausrahasto	2 140
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija	16 585 ja 17 120 euron korotus, jos osakkeelle on EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettut likvidit markkinat
suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa	13 375
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan osakkeen liikkeeseenlaskija, jos kysymyksessä on tämän lain 4 §:ssä tarkoitettu maksuvelvollinen tai jos liikkeeseenlaskijan kotipaikka ei ole Suomessa	11 235 ja 11 770 euron korotus, jos osakkeelle on kaupankäynnistä EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen 2 artiklan 17 kohdassa tarkoitettut likvidit markkinat.
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla Suomessa kaupankäynnin kohteena olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija	3 210
suomalainen yhtiö, jonka liikkeeseenlaskema muu arvopaperi kuin osake on otettu hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä an-	3 210

HE 101/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tussa laissa tarkoitettulla säännellyllä markkinalla yksinomaan muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa	
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan osakkeen liikkeeseenlaskija	4 280
kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitettussa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena Suomessa hakemuksesta olevan muun arvopaperin kuin osakkeen liikkeeseenlaskija	1 070
asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 6 §:n mukaisesti rekisteröity suomalainen luotonvälittäjä, joka ei toimi minkään luotonantajan asiamiehenä	1 200
Eläketurvakeskus	10 700
liikennevahinkolautakunta ja potilasvahinkolautakunta	1 070
Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 26 kohdassa tarkoitettu toimintayksikkö	19 260
ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) tarkoitetun ulkomaisen ETA-vakuutusyhtiön sivuliike	1 070
lisäeläkesäätiöistä ja lisäeläkekassoista annetussa laissa tarkoitettu ulkomainen ETA-lisäeläkelaitos, jolla on Suomessa sivuliike	1 070
kolmannen maan luottolaitoksen edustusto	1 070
vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettu vakuutusedustaja ja sivutoiminen vakuutusedustaja, joka on rekisteröity muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin Suomessa ja jolla on Suomessa sivuliike	321
sellainen markkinarakennetoimija-asetuksen 2 artiklan 8 alakohdassa tarkoitettu finanssialalla toimiva vastapuoli, 9 alakohdassa tarkoitettu finanssialan ulkopuolinen vastapuoli ja 10 alakohdassa tarkoitettu eläkejärjestelmä, jonka kotivaltio on Suomessa	10 700
asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä annetun lain 2 §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettu ulkomainen luotonvälittäjä, jolla on Suomessa sivuliike	400
joukkolainanhaltijoiden edustajasta annetussa laissa tarkoitettu rekisteröity edustaja	2 140

HE 101/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 15 kohdassa tarkoitettu hyväksyty julmistamisjärjestely tai hyväksyty ilmoitusjärjestelmä	10 700
Finanssivalvonnasta annetun lain 5 §:n 32 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija	3 000
Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 4 momentin 10 kohdassa tarkoitettu vertailuarvon hallinnoija	5 000
Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n 2 momentin 13 kohdassa tarkoitettu arvopaperistamisen tarkastaja	5 000
sijoituspalvelulain 5 luvun 7 §:ssä tarkoitettu kolmannen maan yritys, joka tarjoaa palveluja sivuliikettä perustamatta	3 210
virtuaalivaluutan tarjoaja	2 140
<i>eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetussa laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, lukuun ottamatta mainitun lain 2 §:n soveltamisen piiriin kuuluvia elinkeinonharjoittajia</i>	<i>15 000</i>

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

5.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 15 kohta, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta,
sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 4 §:n 1 momentin 17 kohta, 5 luvun 1 § ja 7 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 4 kohta laissa 573/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 Luku

1 Luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

Tätä lakia sovelletaan:

15) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (853/2016) soveltamisalaan kuuluvaan elinkeinonharjoittajaan *tämän välittäessä vertaislainoja*;

15) eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (/) soveltamisalaan kuuluvaan elinkeinonharjoittajaan;

4 §

4 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

17) *rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä* muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8 ja 8 a kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa yhtä tai useampaa luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 2–11, 13 ja 14 kohdassa tarkoitettua toimintaa *sekä* rahoituspalveluja tarjoavan yrityksen Suomessa toimivaa sivuliikettä;

17) *rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä* muuta yritystä kuin tämän luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa yhtä tai useampaa luottolaitostoiminnasta annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 2–11, 13 ja 14 kohdassa tarkoitettua toimintaa; *mitä tässä laissa säädetään* rahoituspalveluja tarjoavasta yrityksestä, *sovelletaan myös tällaisen* yrityksen Suomessa toimivaan sivuliikkeeseen;

5 Luku

5 Luku

Rahanpesun valvontarekisteri

Rahanpesun valvontarekisteri

1 §

1 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lukua sovelletaan sellaisiin 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, jotka eivät ole toimilupavalvottavia tai velvollisia rekis-

Tätä lukua sovelletaan sellaisiin 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13, 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin, jotka eivät ole toimilupavalvottavia tai velvollisia rekisteröitymään valvontaviranomaisen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

teröitymään valvontaviranomaisen ylläpitämää muuhun kuin tässä luvussa tarkoitettuun rekisteriin.

ylläpitämää muuhun kuin tässä luvussa tarkoitettuun rekisteriin.

7 Luku

7 Luku

Valvonta

Valvonta

1 §

1 §

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle

Tämän lain ja sen nojalla annettujen sääntösten ja määräysten noudattamista valvovat seuraavat viranomaiset:

Tämän lain ja sen nojalla annettujen sääntösten ja määräysten noudattamista valvovat seuraavat viranomaiset:

1) Finanssivalvonta 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8 ja 8 a kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia;

1) Finanssivalvonta 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1–8, 8 a ja 15 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia;

4) aluehallintovirasto 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin ne eivät ole tämän momentin 1 kohdan nojalla Finanssivalvonnan valvomia ilmoitusvelvollisia.

4) aluehallintovirasto 1 luvun 2 §:n 1 momentin 13, 14, 16–18 ja 20–26 kohdassa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia siltä osin kuin ne eivät ole tämän momentin 1 kohdan nojalla Finanssivalvonnan valvomia ilmoitusvelvollisia.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

kuluttajansuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään kuluttajansuojalain (38/1978) 7 a lukuun uusi 14 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 a Luku

7 a Luku

Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot

14 a §

Asuntoluoton enimmäistakaisinmaksuaika

Luotonantaja ei saa käyttää asuntoluottosopimuksessa ehtoja, joiden perusteella luoton takaisinmaksuaika luoton myöntöhetkellä muodostuu pidemmäksi kuin 30 vuotta luoton nostamispäivästä lukien. Luotonantaja saa kuitenkin 10 prosentin osuudessa asuntoluottojen luotonannon kokonaismäärästä kullakin vuosineljännesjaksolla poiketa enimmäistakaisinmaksuajasta. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa (599/2010) tarkoitettuun yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten osalta prosenttiosuus laskeaan yhteenliittymän tasolla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyihin sopimuksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.