

Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle Hallituksen esityksestä laista positiivisesta luottotietorekisteristä HE22 / 2022 vp

Panu Kalmi, professori, Vaasan yliopisto

Tässä laissa ehdotetaan positiivisen luottotietorekisterin perustamista Suomeen siten, että siihen tallennettaisiin tietoja luonnollisen henkilön tuloista ja luotoista. Rekisteriä ylläpitäisi Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Positiivisella luottotietorekisterillä tavoitellaan kuluttajien maksuongelmien vähentämistä. Olin mukana laatimassa aiheesta valtioneuvoston selvitystä (Ruuskanen ym., 2021), ja tässä esittämäni mielipiteet ovat tämän selvitystyön informoimia. Siinä työssä on myös paljon tarkemmin esitelty tätä aihetta.

Lähtökohtana on hyvä pitää mielessä paria asiaa. Ensinnäkin positiivinen luottotietorekisteri tai sitä vastaava järjestelmä on useimmissa EU-maissa olemassa, joko yksityisen tai julkisen tahon järjestämänä. Nähdäkseni ei ole mitään erityisiä syitä, mikä tekisi Suomen tilanteesta jotenkin poikkeuksellisen. Tiedossani ei myöskään ole, että positiivisen luottotietojärjestelmän olemassaolo olisi näissä maissa aiheuttanut jotain erityisiä ongelmia. Tässä mielessä voidaan kysyä, miksi Suomen pitäisi olla jotenkin poikkeuksellinen. Toki EU ei velvoita tällaista järjestelmään perustamaan, vaan päätösvalta säilyy kansallisilla viranomaisilla.

Suomessa emme myöskään elä missään tyhjiössä tässä asiassa. Vaikka positiivista rekisteriä ei kattavasti olekaan, meillä on ollut negatiivinen luottotietorekisteri maksuhäiriöistä. Tämä on itsessään hyvin informatiivinen rekisteri, vaikkei niin kattava kuin positiivinen rekisteri. Tämän johdosta positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton vaikutukset ovat tietysti pienemmät kuin tilanteessa, jossa ei olisi mitään rekisteriä.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, sekä kotitalouksien velkaantuminen että maksuhäiriömerkinnät ovat kasvaneet, edellinen erityisesti viimeisen kahden vuosikymmenen ja jälkimmäinen erityisesti edeltävän vuosikymmenen aikana. Nämä kaksi eivät tosin kuvasta aivan samaa ilmiötä, koska kotitalouksien velkaantumiskehitykseen vaikuttaa erityisesti asuntolainat ja maksuhäiriömerkintöihin vakuudettomat kulutusluotot. Asuntolainat eivät ole erityisen ongelmallinen lainaerä, koska asunto toimii vakuutena. Positiivisen luottotietorekisterin voi ajatella vaikuttavan nimenomaan vakuudettomista kulutusluotoista aiheutuviin velkaongelmiin.

Mielenkiintoinen taloudellinen kysymys rekisterin perustamiseen liittyen on se, ylittävätkö rekisteristä saatavat hyödyt sen kustannukset. Tätä on vain lähes mahdotonta arvioida luotettavalla tavalla. Hallituksen esityksessä oli mielenkiintoisia tietoja liittyen rekisterin suoriin kustannuksiin, joita valtioneuvoston selvitystä laatiessamme meillä ei ollut saatavilla. Hyötyjen mallintaminen sen sijaan on hyvin haastavaa. Aikaisemman kirjallisuuden pohjalta voidaan vahvasti ajatella, että positiivinen luottotietorekisteri parantaa luotonannon kohdentumista, joka johtaa taloudellisiin hyötyihin. Empiirisessä kirjallisuudessa on viitteitä siitä, että tällainen rekisteri voisi lisätä luotonantoa kaikissa tuloryhmissä. Samalla se kuitenkin auttaisi sulkemaan luotonannon ulkopuolelle sellaiset ongelmalliset kuluttajat, joiden kannalta olisi parempi, ettei luottoa myönnettäisi. Se myös vähentäisi vakuuksien tarvetta luotonannossa. Osa hyödyistä tulisi siitakin, että maksuhäiriöiden vähentämisellä olisi vaikutusta mm. ihmissuhteisiin ja terveyteen. Näiden kaikkien hyötyjen täsmällinen mallintaminen on kuitenkin hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta.

Epäsuorat kustannukset liittyvät puolestaan pitkälti tietosuojakysymyksiin. Näihin en osaa tässä yhteydessä ottaa tarkemmin kantaa.

Positiivisen luottorekisterin aiheuttamat kustannukset saattavat vaikuttaa eri tavoin eri toimijoihin. Luotonantajille rekisterin perustamisesta aiheutuisi sekä kiinteitä tietojärjestelmiin liittyviä kustannuksia että sen käytöstä aiheutuvia vaihtuvia kustannuksia, jotka todennäköisesti olisivat riippumattomia lainan koosta. Näistä kummastakin syystä johtuen rekisterin käyttöönotto heikentäisi pienten luottoyritysten asemaa ja mahdollisuuksia tarjota luottoja. Toisaalta pankeilla on tällä hetkellä melkoinen informaatioetu pankeista riippumattomiin toimijoihin verrattuna, ja luottotietorekisteri tasaisi tätä asiaa. Luotonsaajien kannalta rekisteri virtaviivaistaisi luottoprosessia, ja tästäkin aiheutuvat pienemmät transaktiokustannukset voidaan laskea rekisterin etuihin.

Rekisteri ei yksinään tule johtamaan maksuhäiriömerkintöjen loppumiseen, mutta se voi auttaa vähentämään niitä merkittävästi. Tässä yhteydessä tätä lakiesitystä tulisi tarkastella yhdessä muiden samanaikaisten politiikkatoimenpiteiden kanssa. Erityisen merkittävä tässä yhteydessä on kuluttajaluottojen korkosäätely, mutta myös pyrkimykset talousneuvonnan tehostamiseksi ja maksuhäiriömerkintöjen keston lyhentäminen.

Kaiken kaikkiaan uskon lakiesityksen myötä käyttöönotettavan rekisterin parantavan luottomarkkinoiden toimintaa ja johtavan taloudellisiin hyötyihin.

Viite:

Ruuskanen, O-P., Godenhielm, M., Vaahtoniemi, S. & Kalmi, P. (2021): Positiivisen luottotietorekisterin vaikutukset luotonantoon ja ylivelkaantumiseen. Valtioneuvoston selvitys 2021:2.