

Finanssivalvonnalle

Fiva/2024/2102

Määräykset ja ohjeet (MOK) 1/2025

Maksukyvyttömyysriskien hallinta kuluttajaluotonannossa

Luottolaitokset tulee vapauttaa uudesta turhasta raportointivelvoitteesta

- Finanssiala ry (FA) pitää MOK-luonnosta huonosti luottolaitoksille sopivana ja katsoo, että luottolaitokset tulisi jättää pois sen piiristä.
- Luonnoksessa käytetty maksukyvyttömyysriskin määrittely eroaa maksukyvyttömyyden määritelmää koskevasta EBAn ohjeesta, jota käytetään luottolaitosten luottoriskimallien kehittämisessä. Myös eräät muut MOK-luonnoksessa käytetyt määritelmät ovat epätavanomaisia ja poikkeavat luottolaitoslain ja EU-sääntelyn käsitteistöstä.
- Esitetty raportointi ei vastaa todellista luottoriskiarvioinnin sisältöä luottolaitoksissa.
- Raportointiformaatti on manuaalinen ja hallinnollisesti erittäin raskas. Siitä valvonnassa saatava hyöty ei ole suhteessa valvottaville aiheutuviin kustannuksiin.

1 Yleisiä huomioita MOK-luonnoksesta

Kun eduskunnan talousvaliokunta käsitteli syksyllä 2022 hallituksen lakiesitystä kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi (HE 101/2022 vp), Finanssiala ry (FA) totesi lausunnossaan, että lakiesitykseen sisältynyt ehdotus kuluttajaluottoihin liittyvien maksukyvyttömyysriskien hallinnasta on ongelmallinen. Luottolaitoksille ehdotetut raportointivelvoitteet samoin kuin Finanssivalvonnalle ehdotettu määräyksenantovaltuus olivat ristiriidassa tai päällekkäin muun sääntelyn kanssa. Käytännössä ehdotukset olivat FA:n mielestä osa vakavaraisuusvalvontaa, joka EU:ssa on luottolaitosten osalta täysharmonisoitua. FA myös katsoi, että ehdotuksia ei voi sisällyttää asiakasliiketoiminnan menettelytapoja koskevaan luottolaitoslain lukuun.

Nyt lausuntokierroksella oleva Finanssivalvonnan MOK-luonnos osoittaa, että FA:n talousvaliokunnalle esittämä huolenaihe oli perusteltu. Ehdotetussa muodossaan luonnoksen sisältämät uudet velvoitteet luottolaitoksille ovat merkittävilta osin ristiriidassa vakavaraisuuslaskennan ja maksukyvyttömyyden määritelmän vaatimusten kanssa.

Luottolaitoslain 15 luvun 11 b §:n mukaan luottolaitoksella on oltava riskiluokitusjärjestelmä, jolla se voi seurata ja arvioida maksukyvyttömyysriskejä luotettavasti kuluttajaluotonannossaan. Laissa Finanssivalvonnalle on annettu valtuus ohjeistaa tarkemmin tästä järjestelmästä. FA haluaa korostaa, että riskiluokitusjärjestelmän olemassaolo, siihen sisältyvät oletukset ja data sekä sen käyttö luottopäätöksissä on keskeinen osa sisäisiä malleja käyttävien laitosten mallivalvontaa. Nämä luokitusjärjestelmät perustuvat EU-sääntelyyn ja suurten

laitosten osalta myös EU-valvontaan, jonka lähtökohdat eroavat osin merkittävästi luonnoksessa esitetystä.

Vaikka luonnoksen mukainen laskenta ja raportointi sinänsä olisi luottolaitoksille mahdollista, FA ei näe sen lisäävän informaatiota luottopäätösten teosta ja siinä käytettävistä suureista. Sen sijaan FA pitää ilmeisenä riskinä, että valvoja tekee raportoinnista johtopäätöksiä, jotka eivät ole perusteltuja eivätkä kuvasta luottolaitosten todellisia menettelytapoja luotonannossaan.

2 Luottolaitosten raportointitaakkaa ei tule kasvattaa

MOKin antamiseen valtuuttava lainsäädäntö on annettu varmistamaan, että luottolaitoksilla ja muilla luotonantajilla on riittävät ja asianmukaiset menettelytavat, joilla ne voivat tunnistaa erityisen riskilliset luottihakemukset ja -hakijat.

Talousvaliokunta on hallituksen lakiesitystä käsitellessään todennut, että se sisältää luotonantajia koskevia melko raskaita raportointivelvoitteita. Tältä osin valiokunta on mietinnössään (TaVM 36/2022 vp) korostanut riittävän ja jatkuvan vuoropuhelun merkitystä viranomaisten ja alan kesken ja pitänyt tärkeänä, ettei rahoitusmarkkina-alan sääntelytaakkaa ja sen aiheuttamia kustannuksia lisätä kohtuuttomasti. FA:n mielestä kohtuuttomana voidaan pitää sellaisia raportointivelvoitteita, joiden sisältämä tieto toimitetaan viranomaisille jo jonkin muun lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi, tai sellainen raportointi, joka ei käytännössä vastaa lainsäätäjän pyrkimykseen arvioida sitä, myöntääkö luottolaitos luottoja maksukyvyttömille asiakkaille.

MOK-luonnokseen sisältyvä raportointivelvoite on FA:n mielestä juuri edellä sanotun kaltainen ja siten ristiriidassa sen kannan kanssa, jonka talousvaliokunta otti käsitellessään Finanssivalvonnan valvontamaksuja koskevaa lainsäädäntömuutosta. Valiokunnan mietinnön (TaVM 7/2023 vp) mukaan finanssialan merkittävästi lisääntynyt sääntely on johtanut huomattaviin sääntelyn toimeenpano- ja valvontakuluihin toimialalla, ja tästä syystä on tärkeää, että sääntely on mahdollisimman johdonmukaista ja yksiselitteistä ja muodostaa selkeän kokonaisuuden ja että tämä koskee EU:n ja kansallisen lainsäädännön ohella myös Finanssivalvonnan antamia määräyksiä, ohjeita ja suosituksia.

Uutta raportointivelvoitetta on lainsäädännön valmistelun aikana perusteltu mm. sillä, että se palvelee eri tarkoitusta kuin voimassa oleva vakavaraisuussääntelyn mukainen raportointi. Tämän ei kuitenkaan voida katsoa olevan riittävä peruste MOK-luonnoksen mukaiselle raportointitaakalle. Luonnoksen mukainen raportointi näyttäytyy raskaana erityisesti siksi, että vaadittavat tiedot täytyisi antaa voimassa olevaan raportointiin nähden erilaisessa muodossa ja eri tavoin jäseneltynä. Kaiken kaikkiaan MOK-luonnoksessa oleva raportointiformaatti on manuaalinen ja hallinnollisesti erittäin raskas.

3 MOK-luonnos ei heijasta todellista luottoriskiarvioinnin sisältöä luottolaitoksissa

Kuluttajaluottojen luottoriskianalyysi ja henkilöasiakkaiden luottokelpoisuuden arviointi perustuvat useisiin eri tekijöihin, joista tärkeimmät ovat asiakkaan maksukykyyn liittyvä tunnusluvut sekä tulo- ja menoarvioliitännäiset säännöt.

Taustalla toimintaa ohjaa luottolaitoksen päättämä luottostrategia, joka pitää sisällään useita erilaisia riskiparametreja ja päätössääntöjä. Luottoriskimallien riskipistelaskennan tuloksia käytetään osana päätöksentekoa yhdessä muun informaation kanssa. Mallien painoarvo on yleensä pienempi kuin edellä mainituilla maksukyvyyn tunnusluvuilla. Luottolaitoksella on lisäksi toisinaan useita eri malleja käytössä tukemassa luottopäätösten tekoa.

Jotta MOK-luonnoksessa esitetty raportointi voisi toimia käytännössä, se edellyttäisi FA:n mielestä yhden luottoriskimallin käyttämistä siten, että se kattaa kaikki tuote- ja muut segmentit ja sisältää ylätasoin luottopäätössääntöihin liittyvät riskiparametrit. Näin ei yleensä ole.

Kaiken kaikkiaan MOK-luonnoksessa esitetty raportointi ei siten FA:n mielestä vastaa todellista luottoriskiarvioinnin sisältöä luottolaitoksissa.

4 Yksityiskohtaisia huomioita

MOK-luonnoksessa tulisi selvytyden vuoksi mainita, että KSL 7a luvun mukaiset asunto-omaisuuteen liittyvät luotot eivät kuulu soveltamisalaan. Luonnoksen määritelmässä mainitaan jostain syystä myös vakuudelliset kulutusluotot, vaikka niihin ei viitata muualla tekstissä.

Luonnoksessa käytetty maksukyvyttömyysriskin määrittely eroaa maksukyvyttömyyden määritelmää koskevasta EBA:n ohjeesta, jota käytetään pankkien luottoriskimallien kehittämisessä. Näin ollen raportoinnissa saatuja tuloksia ei voida käyttää pankkien mallien toimivuuden arvioinnissa. Lisäksi EBA:n ohje mahdollistaa maksukyvyttömyyden käsittelyn myös tuote- tai asiakastasolla, mikä poikkeaa MOK-luonnoksessa määrittelystä raportointitasosta. Siten luonnoksessa oleva määrittelytaso ei välttämättä ole käytössä kaikissa luottolaitoksissa, mikä sekoittaa raportointia.

Ylipäätään olisi tärkeää, että luonnoksessa käytetyt määritelmät olisivat yhteneväisiä luottolaitoslain ja EU-sääntelyn kanssa. Tämä koskee esimerkiksi huonojen ja hyvien luottojen määrittelyä.¹ Määritelmien poikkeavuuden vuoksi ei ole esimerkiksi selvää, miten erääntymispäivien laskenta suoritetaan. Myös eräät muut seikat kaipaavat täsmentämistä kuten se, miten raportoidaan ennen 90 päivän erääntymistä irtisanottu luotto, jota ei ole kirjattu luottotappioksi. Erääntymispäivien laskenta päättyy irtisanomishetkeen, ja MOK-luonnoksen mukaan tällainen luotto voitaisiin ilmeisesti raportoida joko irtisanomispäivän erääntymispäivien mukaisella sarakkeella tai sarakkeella, joka vastaa sellaisia luottoja, joista on kirjattu luottotappio.

MOK-luonnoksessa ei ole määritelty raportointiaikataulua. Mikäli luonnos otetaan edellä esitetystä huolimatta käyttöön myös luottolaitosten osalta, FA esittää, että raportointiajankohdaksi tulisi tarkasteluajankohtaa seuraavan vuoden kesäkuun 30. päivä. Tämä helpottaisi raportoinnin aiheuttamaa kuormitusta valvottavissa.

¹¹ Luonnoksessa olevaan huonojen luottojen määritelmään sisältyy lisäksi epäselvyyttä: ilmeisesti huonoilla luotoilla on haluttu tarkoittaa luottoja, jotka ovat yli 90 päivää erääntyneitä TAI kirjattu luottotappioksi? Nyt tekstissä on tai-sanalla ja-sana kohdassa 1.2.

5 Lopuksi

FA:n mielestä MOK-luonnos ei vastaa Finanssivalvonnalle luottolaitoslaissa annettua valtuutta harjoittaa luottolaitosten menettelytapavalvontaa, eikä MOK-luonnoksessa esitetty raportointi tuota sellaista tietoa, joka olisi aidosti hyödyllistä luottolaitosten menettelytapojen valvomiseksi. FA katsookin, että Finanssivalvonnan tulisi joko tarkastella lähestymistapaansa kokonaan uudelleen tai sulkea luottolaitokset MOKin ulkopuolelle ja soveltaa sitä ainoastaan muihin kuluttajaluottoja myöntäviin toimijoihin.

FINANSSIALA RY

Veli-Matti Mattila
johtaja, pääekonomisti