

Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi kuluttajaluotoissa

Lapin yliopisto

Oikeustieteen tiedekunta

Insolvenssioikeus

Pro gradu tutkielma

Vilma Painilainen

Syksy 2025

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi kuluttajaluotoissa

Tekijä: Vilma Painilainen

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Insolvenssioikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: XIV + 72

Vuosi: 2025

Tiivistelmä:

Tutkielma käsittelee kuluttajansuojalain 7 luvun 14 §:n velvollisuutta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus kuluttajaluotoissa. Luotonantajan on ennen luottosopimuksen tekemistä arvioitava, kykeneekö kuluttaja täyttämään luottosopimuksen mukaiset velvoitteensa, ja myöntämään luottoa vain, jos arviointi osoittaa kuluttajan pystyvän todennäköisesti täyttämään luottosopimuksesta johtuvat velvoitteet sopimuksessa edellytetyllä tavalla. Tutkielmassa perehdytään relevanttiin lainsäädäntöön ja nostetaan esiin ajankohtaisia haasteita luottokelpoisuuden arviointiin liittyen. Erityistä huomiota kiinnitetään myös arvioinnissa käytettäviin tietoihin sekä arvioinnin laiminlyönnin seuraamuksiin. Tutkimusmetodina käytetään lainoppia.

Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin tavoitteita ovat riittävän asiakkaansuojan varmistaminen sekä vastuuttomien luotonatokäytäntöjen, velkaongelmien ja ylivelkaantumisen estäminen. Luotonantajan näkökulmasta luottokelpoisuuden arvioinnilla on myös tärkeä tehtävä luottoriskien hallinnassa, asiakasvalinnassa sekä luoton hinnoittelussa.

Luottokelpoisuuden arvioinnissa relevanttia on myös luottotieto- ja tietosuojalainsäädäntö, jotka otetaan myös tutkielmassa asianmukaisesti huomioon. Ajankohtaisista ongelmista arviointiin liittyen tutkielmassa käsitellään kahta: automaation ja tekoälyn tuomia haasteita sekä virheellisiä rekisteritietoja. Lisäksi tutkielman lopuksi luodaan katsaus valmisteilla olevaan kuluttajansuojalainsäädännön uudistukseen, jolla täsmennetään myös luottokelpoisuuden arviointivelvoitetta.

Avainsanat: luottokelpoisuus, kuluttaja, luotonantaja, luottotietorekisteri, positiivinen luottotietorekisteri

Sisällysluettelo

LÄHTEET	IV
LYHENTEET	XV
1. Johdanto.....	1
1.1 Tutkimuksen aihe ja tutkimuskysymys	1
1.2 Metodi, aineisto ja rakenne.....	2
1.2.1 Tutkimuksen metodi.....	2
1.2.2 Eurooppaoikeudellinen vaikutus	6
1.2.3 Rakenne.....	7
2. Lainsäädäntö luottokelpoisuuden arvioinnin taustalla	8
2.1 EU oikeudellinen lainsäädäntö	8
2.2 Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintoja 8 artiklasta.....	10
2.2 Kansallinen lainsäädäntö	13
2.2.1 Tausta	13
2.2.2 Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus	15
3. Luottokelpoisuuden arviointiin käytettävät tiedot.....	19
3.1 Luottotieto- ja muut rekisterit	19
3.1.1 Luottotietorekisterit.....	19
3.1.2 Erilaiset luottotietomerkinnot ja niiden tulkinta.....	21
3.1.3 Positiivinen luottotietorekisteri	25
3.1.4 Oma luottokielto.....	28
3.1.4 Asiakashäiriörekisteri.....	30
3.2 Muita arvioinnissa huomioitavia tietoja.....	31
3.2.1 Vakuus.....	31
3.2.2 Tilastotiedot ja luottopisteytys	33
3.2.3 Muita vaikuttavia tekijöitä	34
4. Luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönti ja kuluttajan vastuu.....	37
4.1 Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönnin seuraukset	37
4.1.1 Hallinnolliset seuraamukset	37
4.1.2 Laiminlyöntien seuraukset oikeuskäytännössä	39
4.1.3 Muut oikeusturvakeinot ja vahingonkorvaus	40
4.2 Asiakkaan vastuu ja tiedonantovelvollisuus	43
4.3 Ehdotetut sopimusoikeudelliset seuraamukset	48
5. Ajankohtaista luottokelpoisuuden arviointiin liittyen	51

5.1 Uusi kulutusluottodirektiivi (EU) 2023/2225	51
5.1.1 Direktiivin tavoitteet	51
5.1.2 18 artikla Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus	52
5.1.3 Kansallinen täytäntöönpano kuluttajansuojalakiin.....	54
5.2 Ajankohtaisia haasteita luottokelpoisuuden arviointiin liittyen.....	59
5.2.1 Automatisoitu luotonantomenettely ja tekoäly: hyödyt ja haitat	59
5.2.2 Virheelliset rekisteritiedot	64
6. Lopuksi	70

LÄHTEET

Kirjallisuus

Aarnio, Aulis. Mitä Lainoppi on? Tammi 1978.

Aarnio, Aulis. Tulkinnan Taito: Ajatuksia Oikeudesta, Oikeustieteestä Ja Yhteiskunnasta. Talentum Media 2006.

Bygrave, Lee A. Article 22 Automated individual decision-making, including profiling, s. 522–542 teoksessa Kuner, Christopher – Bygrave, Lee A – Docksey, Christopher – Drechsler, Laura (toim.), The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary. Oxford University Press 2020.

Cherednychenko, Olha – Meindertsma, Jesse. Irresponsible Lending in the Post-Crisis Era: Is the EU Consumer Credit Directive Fit for Its Purpose? Journal of Consumer Policy 42, no. 4 2019, s. 483–519.

Cherednychenko, Olha. On the Bumpy Road to Responsible Lending in the Digital Marketplace: The New EU Consumer Credit Directive. Journal of Consumer Policy 47, no. 2 2024, s. 241–270.

Hemmo, Mika. Vahingonkorvausoikeus. Talentum Media 2005.

Hirvonen, Ari. Mitkä Metodit?: Opas Oikeustieteen Metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsingin yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2011.

Hohnen, Pernille – Ulfstjerne, Michael – Krabbe, Mathias. Assessing Creditworthiness in the Age of Big Data: A Comparative Study of Credit Score Systems in Denmark and the US. Journal of Extreme Anthropology 5 (1) 2021, s. 29–55.

Howells, Geraint – Twigg-Flesner, Christian – Wilhelmsson, Thomas – Twigg-Flesner, Christian – Thomas Wilhelmsson. Rethinking EU Consumer Law. 1. painos. Routledge 2018.

Kolehmainen, Antti. Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä, s. 105–134 teoksessa Tarmo Miettinen (toim.), Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita Publishing Oy 2016.

Könkkölä, Mikko – Tuula Linna. Konkurssioikeus. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2020.

Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Helenius, Dan – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka. Rikosoikeus. Alma Talent Oy 2022.

Lindroos-Hovinheimo, Susanna – Koivisto, Ida – Koulu, Riikka – Sankari, Suvi. Tekoälyn Sääntely. Alma Insights 2025.

Lindström, Jyrki. Luotonvalvonta ja saatavien perintä. 4., uudistettu painos. Talentum Media 2014.

Linna, Tuula – Leppänen, Tatu – Kärki, Anssi. Ulosotto-oikeus: I, Ulosottomenettely. 3., uudistettu painos. Alma Talent 2022.

Livada, Christina. Assessment of Consumers' Creditworthiness. ERA-Forum 20, no. 2 2019, s. 225–236.

Makkonen, Antti. Vastuullinen Luotonanto. Finanssi- ja vakuutuskustannus Finva 2012.

Makkonen, Antti. Asunto- Ja Kuluttajarahoitus. Alma 2016.

Montagnani, Maria Lillà – Paulesu, Carolina. Towards an Ecosystem for Consumer Protection in the Context of AI-based Credit Scoring. *European Business Law Review* 33, no. Issue 4. 2022 s. 557–580.

Ojanen, Tuomas. EU-oikeuden Perusteita. 3., uudistettu laitos. Edita Publishing Oy 2016.

Peltonen, Anja, - Määttä, Kalle. Kuluttajansuojaoikeus. 1., painos. Helsinki: Talentum Pro 2015.

Raitio, Juha - Tuominen, Tomi. Euroopan Unionin Oikeus. 2., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2020.

Ramsay, Ian. Changing policy paradigms of EU consumer credit and debt regulation, s. 159–182 teoksessa Leczykiewicz, Dorota - Weatherill, Stephen (toim.), *The images of the consumer in EU law: Legislation, free movement and competition law.* Bloomsbury Publishing Plc 2016.

Saarnilehto, Ari – Vesa Annola – Mika Hemmo – Juha Karhu – Leena Kartio – Eva Tammi-Salminen – Juha Tolonen – Jarmo Tuomisto – Mika Viljanen. Varallisuus-oikeus. Sanoma Pro 2004, päivittyvä julkaisu.

Siltala, Raimo. Oikeustieteen Tieteenteoria. Suomalainen lakimiesyhdistys 2003.

Ståhlberg, Pauli – Karhu, Juha. Suomen Vahingonkorvausoikeus. 7., uudistettu painos. Alma Talent Oy 2020.

Talus, Kim – Penttinen, Sirja-Leena. Eurooppaoikeudelliset lähteet ja niiden tulkinta oikeustieteellistä opinnäytetyötä kirjoittaessa, s. 223–245 teoksessa Tarmo Miettinen (toim.), *Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta.* Edita Publishing Oy 2016.

Tammi-Salminen, Eva. Esinevakuusoikeuden Perusteet. Talentum Pro 2015.

Timonen, Pekka. Tutkijan ja tuomarin oikeuslähdeoppi: Oikeuslähdeopin eräiden lähtökohtien tarkastelua. Lakimies 87 no. 5 1989, s. 666–688.

Wuolijoki, Sakari. Pankkioikeus I. 3., uudistettu painos. Alma Talent 2022.

Zanfir-Fortuna, Gabriela. Article 82 Right to Compensation and Liability, s. 1160–1179 teoksessa Kuner, Christopher – Bygrave, Lee A. – Docksey, Christopher – Drechsler, Laura (toim.), The EU General Data Protection Regulation (GDPR): A Commentary. Oxford Scholarship Online 2020.

Virallislähteet

Hallituksen esitykset

HE 183/1992 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä

HE 180/1996 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta

HE 158/1997 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle rahanpeson estämistä ja selvittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

HE 79/2000 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annetun lain 2 §:n muuttamisesta

HE 241/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle luottotietolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

HE 24/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden luotonantajien rekisteröinnistä sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 78/2012 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain sekä korkolain 2 §:n muuttamisesta

HE 83/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 77/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi

HE 100/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 54/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

HE 109/2021 Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luottotietolain, maksupalvelulain 86 §:n ja rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta

HE 22/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi

HE 216/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain ja positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 22 ja 25 §:n muuttamisesta

HE 120/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräiden kuluttajaluottojen välittäjistä sekä niihin liittyviksi laeiksi

Muut

Finanssivalvonta. Määräykset ja ohjeet 4/2018: Luottoriskien hallinta ja luottokelpoisuuden arviointi rahoitussektorin valvottavissa.

KKV/351/14.08.01.05/2022 - Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia koskevien velvollisuuksien noudattaminen.

OMTR 26/2018. Selvitys positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä. Oikeusministeriön julkaisu.

OMTR 2025:3. Kuluttajaluottodirektiivin ja kuluttajaoikeusdirektiivin muutosdirektiivin (rahoituspalvelujen etämyyntisäännökset) täytäntöönpano. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja.

Valtioneuvoston kanslia. Positiivisen luottotietorekisterin vaikutukset luotonantoon ja ylivelkaantumiseen. Valtioneuvoston selvitys 2021:2.

Valtioneuvoston kanslia. Algoritminen syrjintä ja yhdenvertaisuuden edistäminen : Arviointikehikko syrjimättömälle tekoälylle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:54.

Valtioneuvoston oikeuskansleri. Positiivisen luottotietorekisterin toiminta. Kantelu OKV/1913/10/2024. 14.4.2025.

Eurooppalaiset virallislähteet

COM(2021) 347 final. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajaluotoista.

Euroopan Komissio. Study on possible impacts of a revision of the CCD, Final report. 2021.

EPV Euroopan Pankkiviranomainen. EBA Report on big data and advanced analytics. EBA/REP/2020/01.

EPV Euroopan Pankkiviranomainen. Luotonantoa ja -valvontaa koskevat ohjeet. EBA/GL/2020/06.

EPV Euroopan Pankkiviranomainen. Risk Assessment Questionnaire – Summary of Results. 2022.

WP29-työryhmä. Suuntaviivat automatisoiduista yksittäispäätöksistä ja profiloinnista asetuksen (EU) 2016/679 täytäntöön panemiseksi. 2018.

Oikeustapaukset

Euroopan Unionin tuomioistuim

C-565/12, LCL Le Crédit Lyonnais SA vastaan Fesih Kalhan, ECLI:EU:C:2014:190.
Tuomio 27.3.2014.

C-449/13, CA Consumer Finance SA vastaan Ingrid Bakkaus ym.
ECLI:EU:C:2014:2464. Tuomio 18.12.2014.

C-42/15, Home Credit Slovakia a.s. vastaan Klára Bíróová, ECLI:EU:C:2016:842.
Tuomio 9.11.2016.

C-58/18, Michel Schyns vastaan Belfius Banque SA, ECLI:EU:C:2019:467. Tuomio
6.6.2019.

C-679/18, OPR-Finance s.r.o. vastaan GK, ECLI:EU:C:2020:167. Tuomio 5.3.2020.

C-303/20, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) S.A. vastaan KM.
ECLI:EU:C:2021:479. Tuomio 10.6.2021.

C-300/21, UI vastaan Österreichische Post AG. ECLI:EU:C:2023:370. Tuomio 4.5.2023

C 755/22, Nárokuj s.r.o. vastaan EC Financial Services, a.s, ECLI:EU:C:2024:10.
Tuomio 1.11.2024.

Korkein oikeus

KKO:1995:15

KKO:1995:112

KKO:1997:45

KKO 1997:100

KKO 2006:65

KKO 2015:60

KKO:2021:39

KKO:2023:80

Hovioikeus

HelHO nro 876, 6.6.2023, s 22/506

HelHO nro 1510, 7.11.2024, s 24/402

HelHO, Helsingin hovioikeus nro 5, 8.1.2025, S 24/1486

RHO, Rovaniemen hovioikeus nro 114, 26.4.2022, S 21/367

THO, Turun hovioikeus nro 712, 7.11.2023, s 22/1469

THO, Turun hovioikeus nro 201, 16.5.2025, s 24/1215

Käräjäoikeus

Keski-Suomen käräjäoikeus nro 21/2215, 18.11.2021, E 20/2664.

Pohjanmaan käräjäoikeus nro 1015 0792, 30.1.2024, L 764/2023/744.

Pohjois-karjalan käräjäoikeus nro 1030 0959, 16.5.2025, L 713/2024/1552.

Päijät-Hämeen käräjäoikeus nro 21/533, 11.3.2021, E 20/2057.

Lautakuntaratkaisut

Kuluttajariitalautakunnan ratkaisut

1501/39/2016. Kohtuuton ehto, mitätön ehto. 09.10.2017

D/2319/39/2021. Kuluttajaluotto, Pikasiirtopalvelu, Luottokustannukset. 18.09.2023

D/991/39/2021. Luottokustannukset, Hintasääntely. 12.04.2022.

Pankkilautakunta

FINE-023091 (2020)

FINE-020103 (2019)

FINE-001876 (2017)

FINE-061060 (2024)

FINE-066090 (2024).

FIN-67199-R1T5Q (2025)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta

Dnro 216/2017. 21.3.2018. Täysistunto

Muut

FICO SCORE, Home, About. <https://www.ficoscore.com/about>. Viitattu 20.8.2025

FINE Vakuutus ja rahoitusneuvonta. Maksuhäiriömerkinnän vaikutus vakuutus- ja pankkipalveluihin. 2023. <https://www.fine.fi/oppaat/julkaisu/maksuhairiomerkinnan-vaikutus-vakuutus-ja-pankkipalveluihin.html#> Viitattu 18.10.2025.

FINE Vakuutus ja Rahoitusneuvonta. Tietoa FINEstä, <https://www.fine.fi/tietoa-finesta/asioiden-kasittely-ja-eteneminen-finessa.html>. Viitattu 25.8.2025.

Iltalehti: Markun auto jäi kauppaan, Timon koti jäi ostamatta – Tällaisia vaikutuksia positiivisesta luottorekisteristä on seurannut, 4.6.2024.

<https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/d59e8f78-97b1-4265-a158-a44aafa6dc31%20>. Viitattu 22.9.2025.

Iltalehti: Tanjasta tuli ”kansalaiskelvoton” – Syynä virheellinen merkintä uudessa rekisterissä, 18.5.2024. <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/eb8e498c-3957-468c-9474-19014d423d16>. Viitattu 22.9.2025.

KKV Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Kuluttaja-asiamiehen valvontakeinot ja seuraamukset, <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/kuluttaja-asiamies/kuluttaja-asiamiehen-valvontakeinot-ja-seuraamukset/#neuvotteluvollisuus>. Viitattu 25.8.2025.

KKV Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Maksuhäiriömerkintä. <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/perinta-ja-maksujarjestelyt/maksuhairiomerkinta/#mita-vaikutuksia-maksuhairiomerkinalla-on>. Viitattu 2.8.2025.

Kuluttajariitalautakunta, Tietoa meistä.

<https://www.kuluttajariita.fi/fi/index/tietoameista.html> . Viitattu 25.8.2025.

Positiivinen luottotietorekisteri. Luottotietorekisteriotteilla aiheettomia kuolinpäiviä joillakin asiakkaila, 22.4.2024.

<https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/tietoa-rekisterista/uutishuone/Uutiset/luottotietorekisteriotteilla-aiheettomia-kuolinp%C3%A4ivi%C3%A4-joillakin-asiakkaila/>. Viitattu 22.9.2025.

Positiivinen luottotietorekisteri. Luottotietorekisteriotteilla virheellistä etuustietoa <https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/tietoa-rekisterista/uutishuone/Uutiset/luottotietorekisteriotteilla-virheellist%C3%A4-etuustietoa/> Viitattu 15.10.2025.

Suomen Asiakastieto Oy. 390 000 suomalaisella on maksuhäiriömerkintöjä – vanhatkin häiriöt kertovat riskistä. Tiedote 02.07.2020. <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/2020/07/390-000->

suomalaisella-on-maksuhairiomerkintoja-vanhatkin-hairiot-kertovat-riskista.html

Viitattu 18.10.2025.

Suomen Asiakastieto Oy, Henkilöiden luottotiedot ja luottoluokitukset, <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/palvelut-yrityksille/henkiloluottotiedot.html> Viitattu 18.10.2025

Suomen Asiakastieto Oy. Maksuhäiriöisiä kuluttajia on nyt 380 000 – uusia yksittäisiä maksuhäiriöitä 30 % vähemmän kuin edellisellä neljänneksellä, <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/tiedotteet-ja-uutiset/2025/10/maksuhairioisia-kuluttajia-on-nyt-380-000-uusia-yksittaisia-maksuhairioita-30-vahemman-kuin-edellisella-neljanneksella.html> Viitattu 19.10.2025

Tietosuojavaltuutettu: Henkilön luottokelpoisuutta on arvioitava riittävien ja virheettömien tietojen perusteella, 6.3.2025. [Tietosuojavaltuutettu: henkilön luottokelpoisuutta on arvioitava riittävien ja virheettömien tietojen perusteella | Tietosuojavaltuutetun toimisto.](#) Viitattu 23.9.2025.

Tietosuojavaltuutetun toimisto: Automaattinen päätöksenteko ja profilointi. <https://tietosuoja.fi/automaattinen-paatoksenteko-profilointi>. Viitattu 28.9.2025.

Yle Uutiset: Ikävä yllätys positiivisesta luotto-rekisteristä yksin-yrittäjälle: ”Minusta tehtiin yhdessä yössä luottokelvoton”, 13.3.2025. [Ikävä yllätys positiivisesta luotto-rekisteristä yksinyrittäjälle: ”Minusta tehtiin yhdessä yössä luottokelvoton” | Satakunta | Yle.](#) Viitattu 23.9.2025.

Yrittäjät: Positiivinen luottotietorekisteri vaikeuttaa yli 250 000 elinkeinonharjoittajan lainansaantia – Yrittäjät: ”Tähän on saatava pikainen muutos” 5.3.2025. [Positiivinen luottotietorekisteri vaikeuttaa yli 250 000 elinkeinonharjoittajan lainansaantia – Yrittäjät: ”Tähän on saatava pikainen muutos” - Yrittajat.fi.](#) Viitattu 23.9.2025.

LYHENTEET

EPV	Euroopan pankkiviranomainen
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
KKV	Kuluttaja- ja kilpailuvirasto
OM	Oikeusministeriö

1. Johdanto

1.1 Tutkimuksen aihe ja tutkimuskysymys

Viimeisten vuosikymmenien aikana kulutusluottomarkkinat ovat olleet suurien muutosten kohteena. Luotonannon muodot ja luottotuotteet ovat kehittyneet alati digitalisoituvassa maailmassa nopeasti. Myös kulutusluottojen tarjonta on muuttunut pitkälti digitaaliseksi, markkinoilla tapahtuneen tietoteknisen murroksen myötä, muuttaen luottojen tarjontaa sekä saamisprosessia. Samaan aikaan kuluttajien maksuvaikeudet ja maksuhäiriömerkinnät ovat kuitenkin selvästi lisääntyneet.¹ Vuonna 2025 maksuhäiriöisten henkilöiden määrä on kasvanut 11 000 henkilöllä.² Merkittäviä tekijöitä ylivelkaantumisessa on kulutusluottojen helppo saatavuus sekä kulutusluotoista maksettavat huomattavan suuret korot.³ Kotitalouksien velkaantuminen ja etenkin ylivelkaantuminen koskettaa kotitalouksien itsensä lisäksi välillisesti myös rahoitusmarkkinoiden vakautta.

Luottokelpoisuuden arvioinnin tavoitteena on pyrkiä varmistamaan, että kuluttaja suoriutuu luottosopimuksesta johtuvista velvoitteistaan. Arvioinnilla pyritään myös ehkäisemään velkaongelmia sekä ylivelkaantumista.⁴ Luottokelpoisuuden arviointi on myös luotonantajan kannalta tärkeää, sillä tarkoituksenmukainen luottokelpoisuuden arviointi on avainasemassa myös luotonantajan luottoriskin hallinnassa.⁵ Käytännössä kuluttajan ja luotonantajan edut eivät aina ole yhteneväisiä, jolloin luotonantajan intressi oman luottoriskinsä minimoimiseksi ei kaikissa tapauksissa tarjoa yksin riittävää suojaa vastuuttomalta luotonannolta kuluttajille.⁶ Luottokelpoisuuden arvioinnin sääntely onkin tarkoitettu suojaamaan yksittäistä kuluttajaa, eikä luotonantajaa.

Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia tarkastellessa on tarkoituksenmukaista kiinnittää huomiota myös luottotieto- ja tietosuojalainsäädäntöön. Luottotiedot ovat merkittävä osa luottokelpoisuuden arviointia ja vastaavasti tietosuojalainsäädäntö turvaa

¹ OMTR 26/2018, s. 17.

² Suomen Asiakastieto Oy, Maksuhäiriöisiä kuluttajia on nyt 380 000 – uusia yksittäisiä maksuhäiriöitä 30 % vähemmän kuin edellisellä neljänneksellä.

³ OMTR 26/2018, s. 12, 20.

⁴ HE 120/2025 vp, s. 60.

⁵ Makkonen 2016, s.115.

⁶ Käytännössä luotonantaja voi saada luottoriskin katettua myös perintätoimien tai korkeiden luottokustannusten avulla. Cherednychenko – Meindertsma 2019, s. 485.

henkilön oikeuksia, sillä arvioinnissa käsitellään kuluttajan eri henkilö- ja henkilöluottotietoja. Luottotieto- ja tietosuojalainsäädäntö linkittyy myös vahvasti tutkielmassa tarkastelun kohteena oleviin ajankohtaisiin luottokelpoisuuden arviointiin liittyviin haasteisiin: automatisoitu päätöksenteko ja siihen liittyvät haasteet sekä virheelliset rekisteritiedot.

Tutkielman ajankohtaisuutta puoltaa vuonna 2024 käyttöön otettu positiivinen luottotietorekisteri ja sen vaikutukset kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin. Kuluttajansuojalakiin ollaan myös tällä hetkellä toteuttamassa uudistuksia, joilla on myös kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin vaikuttavia muutoksia.

Tutkielmassa pyritään vastaamaan kolmeen tutkimuskysymykseen. Aihetta pohjustetaan kysymyksellä: Miten luottokelpoisuuden arvioinnista on säädetty nykyisessä lainsäädännössä, minkälaisia muutoksia lainsäädäntöön on tulossa ja minkälaisiin ongelmiin muutoksilla pyritään vastaamaan? Toisella kysymyksellä paneudutaan tarkemmin itse arviointiin tarkastellessa kysymystä: Mitä tietoja luottokelpoisuuden arvioinnissa tulee/saa käyttää? Lopuksi vastataan kysymykseen: Minkälaisia ongelmia luottokelpoisuuden arviointiin tällä hetkellä liittyy?.

1.2 Metodi, aineisto ja rakenne

1.2.1 Tutkimuksen metodi

Tutkimuksen pääasiallinen metodi on lainoppi. Lainopin tutkimuksen kohteena on voimassa oleva oikeus⁷ ja sen tuottama tieto on tieteellistä tietoa oikeusnormeista.⁸ Lainopillinen tutkimus on perinteisesti jaettu kahteen: oikeusnormien systematisointiin ja tulkintaan.⁹ Tulkinnan kohteena on voimassa olevan oikeuden merkityssisältö.¹⁰

⁷ Esimerkiksi Siltala on määritellyt voimassa olevan oikeuden olevan ”--institutionaalisista oikeuslähteistä johdettujen oikeussääntöjen sekä riittävää institutionaalista ja yhteisöllistä hyväksyntää nauttivien oikeusperiaatteiden ja muiden oikeudellisten ratkaisustandardien tietynhetkinen tulkinnallinen merkityssisältö”. Siltala 2003, s. 59. Siltalan määritelmä sopii hyvin yhteen myöhemmin esitellyn oikeuslähdeopin kanssa, ja se otetaan tutkimuksessa lähtökohdaksi puhuttaessa voimassa olevasta oikeudesta.

⁸ Hirvonen 2011, s. 21–22.

⁹ Aarnio 1978, s. 52. Hirvonen 2011, s. 22.

¹⁰ Siltala 2003, s. 107.

Oikeuden merkityssisältöä tulkittaessa huomio kiinnittyy oikeusnormeihin.¹¹ Oikeusnormien voidaan katsoa muodostuvan kahdesta osasta: oikeusnormilauseesta eli normin kielellisestä ilmaisusta sekä normin ajatussisällöstä.¹² Tutkittava materiaali muodostuu siis oikeusnormilauseiden kielellisestä asusta ja tutkimuksen kohteena on näiden kielellisten ilmaisujen sisältö. Toisinaan yksikertaisissa ja selvissä tapauksissa oikeusnormin ajatussisältö saattaa ilmetä suoraan lakitekstistä eli oikeusnormilauseesta, mutta useimmiten lakiteksti on epäselvä tai moninainen, jolloin sen sisällön selvittämiseen tarvitaan tulkintaa.¹³

Lainopilla esitetään tulkintakannanotto voimassa olevan oikeuden merkityssisällöstä, sekä siitä, että kyseinen oikeusnormi kuuluu voimassa olevaan oikeuteen.¹⁴ Kielen monimerkityksisyyden vuoksi olisi virheellistä todeta, että lainoppi tuottaisi objektiivista totuutta oikeusnormeista, vaan kyse on pikemminkin pyrkimyksestä selventää, täsmentää ja ilmaista oikeusnormin ajatussisältöä.¹⁵ Tulkintaa ohjaa erilaiset tulkintateoriat.¹⁶ Tulkintateorioista voidaan mainita esimerkiksi kielellinen eli semaattinen tulkinta, systemaattinen tulkinta, historiallinen tulkinta, objektiivinen tulkinta sekä tarkoitusperäinen tulkinta.¹⁷ Vakiintunutta, yleismaailmallista, kaikkiin tulkintatilanteisiin soveltuva tulkintateoriaa tai -mallia, joka tarjoaisi jokaisessa tapauksessa avaimet ”oikeaan tulkintaan” ei käytännössä ole mahdollista esittää.¹⁸ Tulkintametodien onkin katsottu olevan lainoppia harjoittavan työkaluja, joiden avulla voidaan esittää voimassa olevasta oikeudesta perusteltuja tulkintakannanottoja.¹⁹ Näistä syistä tutkielmassa hyödynnetään useampaa tulkintateoriaa, tavoitteena päästä moniulotteiseen tulkintaan, jossa huomioidaan myös eri tulkintateorioilla saatujen tulkintojen mahdolliset ristiriitaisuudet. Tutkielmassa hyödynnetään erityisesti kielellistä, systemaattista sekä historiallista tulkintaa.

¹¹ Hirvonen 2011, s. 23.

¹² Aarnio 1978, s. 64.

¹³ Aarnio 1978, s. 69–70.

¹⁴ Hirvonen 2011, s. 24–25.

¹⁵ Hirvonen 2011, s. 36–37. Myös Siltala on kuvannut tulkintaan liittyvän aina tulkinnallinen epävarmuus. Siltala 2003, s. 91.

¹⁶ Tulkintaa ohjaavia teorioita on kutsuttu myös nimellä tulkintaperusteet, tulkintametodit, tulkintasäännöt sekä tulkintaa ohjaavat menetelmälliset ohjeet. Kaikki edellä mainitut ovat kuitenkin sisällöllisesti yhteneväisiä ja vain nimitykset ovat vaihdelleet kirjoittajan mukaan. Aarnio 1978, s. 101, Siltala 2003, s. 330, Hirvonen 2011, s. 38, Kolehmainen 2016, s. 118.

¹⁷ Eri tulkintateorioista tarkemmin esimerkiksi Aarnio 1978, s. 102–103 ja Siltala 2003, s. 330–331.

¹⁸ Aarnio 1978, s. 104. Siltala 2003, s. 330.

¹⁹ Hirvonen 2011, s. 38.

Lainopin toinen tehtävä on oikeuden systematisointi. Systematisointia on kuvattu lainsäätäjän systematisointityön jatkamisena.²⁰ Systematisoinnilla pyritään luomaan esimerkiksi eri oikeudenaloilla sovellettavia yleisiä oppeja, oikeusperiaatteita ja oikeuskäsitteitä sekä selvittämään normien välisiä suhteita.²¹ Systematisoinnissa pyritään korvaamaan jäsentämistä kaipaava perussysteemi eli alkuperäinen sääntöjärjestelmä toisella, kuitenkin täysin samansisältöisellä järjestelmällä. Systemaattisuuden aste tulee kuitenkin olla korkeampi systemoinnin jälkeen. Huomionarvoista on myös, että uuden systeemin tulee olla identtinen²² perussysteemin kanssa: systematisoinnin kohteena ovat samat normit ja systematisoinnin seurauksena normien sisältö ei muutu.²³ Systematisoinnissa on osittain kyse myös tiedonvälityksen helpottamisesta. Esimerkiksi oikeuskäsitteiden avulla voidaan keskustella tietyistä oikeusongelmasta tai ilmiöstä ilman tarvetta käydä läpi kaikkia ilmiöön liittyviä oikeusnormeja.²⁴

Oikeuslähdeoppi puolestaan määrittää sen oikeudellisen materiaalin, jota lainoppi käyttää tulkitessaan ja systematisoidessaan oikeutta. Oikeuslähdeoppi sekä määrittää käytettävissä olevan materiaalin, että materiaalien välisen hierarkian.²⁵ Samalla oikeuslähdeoppi vastaa siis myös itsessään kysymykseen, mitä voimassa oleva oikeus on, eli oikeuskysymykseen *de lege lata*.²⁶ Oikeuslähdeoppi on jaettu usein staattiseen ja dynaamiseen tarkastelutapaan. Oikeuslähteitä ovat perinteisesti tarkasteltu Suomessa Aarnion oikeuslähdeopin mukaisesti, joka edustaa staattista oikeuslähdeoppia.²⁷

Aarnion oikeuslähdeoppi²⁸ jakaa oikeuslähteet niiden syntyvän ja velvoittavuuden perusteella vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin sekä sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavat oikeuslähteet jakaantuvat kansallisen oikeuden ulkopuoliseen normistoon, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen normeihin, EU-oikeuteen sekä EU-tuomioistuimen prejudikaatteihin sekä kansallisen oikeuden normistoon, johon kuuluvat

²⁰ Aarnio 1978, s. 76.

²¹ Kolehmainen 2016, s. 128

²² Systeemien välisen identtisuuden merkityksestä tarkemmin Aarnio 1978, s. 83–87.

²³ Aarnio 1978, s. 76–79, 82–83.

²⁴ Aarnio 1978, s. 76–77. Aarnio on nostanut esiin esimerkiksi omistusoikeuden käsitteen, joka niputtaa yhteen useita eri puolilla oikeusjärjestelmää olevia normeja.

²⁵ Hirvonen 2011, s. 41.

²⁶ Aarnio 2006, s. 283.

²⁷ Siltala 2003, s. 199–200.

²⁸ Tässä yhteydessä puhutaan Aarnion ”päivitetystä” oikeuslähdeopista, jossa hän huomio myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen sekä EU-oikeuden, jotka eivät olleet ajankohtaisia hänen tarkastellessaan oikeuslähdeoppia teoksessaan ”Laintulkinnan teoria” (1988).

Suomen perustuslain perusoikeudet, kansalliset lait sekä lakien nojalla annetut alemmanasteiset normit sekä kansallisen oikeuden osaksi saatetut kansainväliset sopimukset ja maantapa. Heikosti velvoittavien oikeuslähteiden ryhmään kuuluvat lainsäätäjän tarkoitus sekä ennakkoratkaisut.²⁹ Sallittuihin oikeuslähteisiin kuuluvat puolestaan yleiset oikeusperiaatteet, oikeustiede ja oikeuskirjallisuus, moraali ja reaaliset argumentit.³⁰ Oikeuslähdeoppiin on toisinaan nostettu myös kielletyt oikeuslähteet, joita ei nimensä mukaisesti saa ratkaisuperusteena tai tulkinnassa hyödyntää. Kiellettyjä oikeuslähteitä ovat lain tai hyvän tavan vastaiset tai (puolue)poliittiset argumentit.³¹

Staattisen oikeuslähdeopin ajattelua osittain haastaa dynaaminen oikeuslähdeoppi. Dynaamisen oikeuslähdeopin mukaan ei ole mahdollista esittää sellaista yleistä oikeuslähteiden hierarkiaa, joka sitoo velvoittavasti tuomaria tai muuta lainsoveltajaa, vaan eri oikeuslähteiden paino on tapauskohtaisesti tuomarin tai lainsoveltajan ratkaisuharkinnassa. Dynaaminen oikeuslähdeoppi samaistuu osaltaan staattiseen oikeuslähdeoppiin, sillä lakia ja maantapaa pidetään yhä ”vahvasti velvoittavana”, mutta eroa ei tehdä heikosti velvoittavien ja sallittujen oikeuslähteiden välille, vaan hierarkia ja oikeuslähteiden painoarvo määräytyy tilanne- ja tapauskohtaisesti.³²

Tutkimuksessa seurataan pitkälti Aarnion esittämää staattisempaa oikeuslähdeoppia, joka osoittaa sekä tutkimuksen aineiston että aineiston sisäisen hierarkian. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole välttämättä pysyä ehdottomasti vain staattisessa oikeuslähdeopissa, jossa ratkaisevaa oikeuslähteen velvoittavuuden kannalta on oikeuslähteen synty tapa. Esimerkiksi Euroopan Unionin tuomioituimen ratkaisuksista ilmenevät oikeusohjeet ja niiden oikeuslähdeopillinen ratkaisuarvo ratkeaa paremmin dynaamisesta oikeuslähdeoppia seuraamalla³³. Tutkimuksen tutkimusote on edellä todetusti lainopillinen eli tutkimuksessa pyritään tulkinnalla selvittämään tutkimuskysymysten kannalta relevanttien oikeusnormien merkityssisältö. Yleisesti esitettynä tutkimuksen tarkoitus on

²⁹ Aarnio 2006, s. 292–293.

³⁰ Aarnio 2006, s. 293.

³¹ Siltala 2006, s. 200.

³² Siltala 2003, s. 202. Dynaamisemmasta oikeuslähdeopista esim. Timonen, Pekka. Tutkijan ja tuomarin oikeuslähdeoppi: Oikeuslähdeopin eräiden lähtökohtien tarkastelua. Lakimies 87 no. 5 1989, s. 666–688.

³³ Siltala on katsonut Suomen vallitsevaan oikeuslähdeoppiin sisältyvän aineksia sekä staattisesta ja dynaamisesta oikeuslähdeopista. Dynaamisesta oikeuslähdeopista Siltala kirjoittaa seuraavaa: ” -- ratkaisevaa ei ole vain määrätyn oikeudellisen ratkaisuperusteen synty tapa vaan sen rakenteistuminen Suomen oikeuden institutionaaliseen ja yhteisölliseen arvooperustaan sekä eurooppaoikeudellisen normiston osalta myös yleiseurooppalaiseen oikeuskäytäntöön eli sen nauttima institutionaalinen tuki ja yhteisöllinen hyväksyntä --” Siltala 2003, s. 203.

tutustua luottokelpoisuuden taustalla olevaan sääntelyyn lainopin keinoin ja esittää aiheesta jäsenneily ja kattava esitys, huomioiden tulevat muutokset aihetta koskevaan sääntelyyn sekä havaitut oikeudelliset ongelmat sääntelyyn liittyen.

1.2.2 Eurooppaoikeudellinen vaikutus

Tutkimuksessa tarkasteltavan sääntelyn ollessa pitkälti EU-peräistä, EU-oikeuden vaikutus näkyy sekä tulkinnassa, että oikeuslähdeopissa. Tutkielmassa huomioidaan primäärinen EU-oikeus sekä siitä johdettu tutkielman kannalta relevantti sekundäärinen oikeus, sisältäen asetukset, direktiivit sekä päätökset. EU-oikeudessa myös unionin tuomioistuimen antamat ratkaisut ovat keskeinen oikeuslähde. Unionin tuomioistuimen antamat ratkaisut eivät ole kolmansia sitovia EU-oikeudellisia normeja, mutta niillä on käytännössä yleisesti kolmansia sitova luonne.³⁴ Suuri osa unionin oikeusperiaatteista, jotka ovat normihierarkiassa primäärioikeuden tasolla, ovat syntyneet juurikin unionin oikeuskäytännössä.³⁵ Ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti EU-oikeus saa etusijaa kansalliseen lakiin näiden ollessa ristiriidassa.³⁶ Ensisijaisuuden periaate asettaa Euroopan unionin lainsäädännön sekä Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisuksista ilmenevät yleiset oikeusnormit oikeuslähdeopin mukaisen hierarkian huipulle.³⁷

Tulkintaa puolestaan ohjaa eurooppaoikeuden tulkintavaikutus.³⁸ Välittömässä oikeusvaikutuksessa kansallinen tuomioistuin soveltaa suoraan EU-oikeutta, kuten asetuksia, ratkaisunsa perusteena, mutta tulkintavaikutuksessa EU-oikeuden vaikutus välittyy kansallista oikeutta tulkittaessa.³⁹ Tulkintavaikutuksella eli yhdenmukaisen tulkinnan periaatteella viitataan siihen, että kansallisen oikeuden säännöksille pyritään tulkinnassa antamaan eurooppaoikeuden kanssa yhteensopiva merkityssisältö eli kansallisia säännöksiä tulee tulkita EU-oikeuden ja sen tavoitteiden kanssa yhteensopivalla tavalla. Tulkintavaikutuksella on merkitystä etenkin direktiivien osalta, mutta tulkintavaikutus ohjaa tulkintaa koko eurooppaoikeuden saralla. Tulkintavaikutus

³⁴ Talus – Penttinen 2016, s. 228–231.

³⁵ Ojanen 2016, s. 40.

³⁶ Ensisijaisuuden periaate on kehittynyt unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, jossa se esitettiin ensimmäisen kerran ratkaisussa *Costa v. ENEL*, asiassa 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

³⁷ Hirvonen 2011, s. 43.

³⁸ Myös EU-oikeuden tulkintavaikutus on muotoutunut unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, etenkin ratkaisun *Von Colson*, asiassa 14/83, ECLI:EU:C:1984:153 myötä. Ojanen 2016, s. 91.

³⁹ Ojanen 2016, s. 91.

ohjaa tulkintaa direkttiivin tavoitteiden ja direkttiivillä tavoitellun päämäärän mukaiseksi.⁴⁰

EU-oikeudellisten käsitteiden sekä oikeusperiaatteiden merkitys saattaa myös EU-oikeuden autonomisuuden johdosta poiketa siitä, mitä niillä kansallisessa laissa tarkoitetaan.⁴¹ Euroopan unionin oikeuden tulkinta rakentuu muun muassa sanamuodon⁴² mukaisen tulkinnan, systemaattisen tulkinnan ja teleologisen tulkinnan varaan.⁴³ Tulkinnan taustalla vaikuttaa kuitenkin myös kysymykset siitä, miksi unioni on perustettu ja mihin sillä pyritään eli EU:n primaarinormeista ja oikeusperiaatteista ilmenevien tavoitteiden kokonaisuus.⁴⁴

1.2.3 Rakenne

Tutkielma rakentuu kuuteen päälukuun. Ensimmäisessä luvussa esitteellään tutkimuksen metodi sekä tuodaan esille tutkimuksen tausta ja esitellään tutkimuksen aihe sekä tutkimuskysymykset. Toisessa luvussa käydään läpi aiheen kannalta relevantti nykyinen lainsäädäntö sekä lainsäädännön tausta. Lainsäädännön ollessa pitkälti EU-oikeudesta peräisin, tarkoituksenmukaista on esitellä kansallisen lainsäädännön lisäksi ensimmäiseksi kansallisen lainsäädännön taustalla vaikuttava EU-oikeudellinen sääntely. Kolmannessa luvussa on tarkoituksena tuoda tarkemmin esiin, mitä tietoja luottokelpoisuuden arvioinnissa käytetään ja mistä näitä tietoja saadaan kerätä.

Neljännessä luvussa käsitellään luottokelpoisuuden laiminlyönnin seurauksia. Saman luvun yhteydessä nostetaan esiin myös asiakkaan rooli luottokelpoisuuden arvioinnissa. Viidennessä luvussa tuodaan esiin tämänhetkisiä haasteita luottokelpoisuuden arvioinnissa sekä esitellään tulevat lakiuudistukset luottokelpoisuuden arviointia koskien. Tässä yhteydessä on tarkoitus myös tuoda esiin lakiuudistuksen tavoitteita sekä analysoida, vastaavatko lakiuudistukset tämänhetkisiin tunnistettuihin ongelmakohtiin.

⁴⁰ Raitio – Tuominen 2020, s. 253.

⁴¹ Talus – Penttinen 2016, s. 239.

⁴² Sanamuodon mukaista tulkintaa on pidetty lähtökohtaisena tulkintana. Sanamuodon mukaisessa tulkinnassa on kuitenkin huomioitava, että unionissa on 20 virallista kieltä, joista kaikki ovat yhtä todistusvoimaisia. Kieliversioista ilmeneviä eroja paikataankin muilla tulkinta keinoilla. Talus – Penttinen 2016, s. 237–238.

⁴³ Tulkinnasta lisää esim. Ojanen 2016, s. 52–58.

⁴⁴ Talus – Penttinen 2016, s. 242.

2. Lainsäädäntö luottokelpoisuuden arvioinnin taustalla

2.1 EU oikeudellinen lainsäädäntö

Vuonna 2008 Euroopan unionissa saatettiin voimaan uusi kulutusluottosopimuksia koskeva direktiivi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/48/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2008, kulutusluottosopimuksista ja neuvoston direktiivin 87/102/ETY kumoamisesta (myöhemmin kulutusluottodirektiivi). Direktiivin taustalla oli tarve yhdenmukaistaa lainsäädäntöä kuluttajaluottojen alalla, sillä eri jäsenvaltioiden lainsäädännössä oli huomattu olevan suuria eroja luonnollisille henkilöille myönnettävissä luotoissa, erityisesti kuluttajaluotoissa. Direktiivin katsottiin tuovan tehokkuutta ja vakautta luottomarkkinoille, mahdollistamalla entistä paremmin rajat ylittävän liiketoiminnan harjoittamisen. Erot kansallisissa lainsäädännöissä kuluttajaluottojen osalta katsottiin vääristävän kilpailua ja estävän toimivien sisämarkkinoiden toteutumista. Jäsenvaltion lainsäädännön yhtenäistämistä pidettiin tarpeellisena kulutusluottoja koskevien toimivien sisämarkkinoiden luomiseksi.⁴⁵

Direktiivin tarkoituksena on 1 artiklan mukaan kulutusluottosopimuksia koskevien jäsenvaltioiden sääntöjen tiettyjen näkökohtien yhtenäistäminen. Direktiivin laatimisen taustalla oli tarve vastata alati kehittyviin kulutusluottojen markkinoihin sekä yhä kehittyneimpiin luottotyyppeihin sekä luottovälineisiin. Direktiivillä pyrittiin luomaan lainsäädäntöä, joka mukautuisi myös tuleviin luottomuotoihin. Direktiivin tavoitteena oli lisäksi korkean kuluttajansuojan tason varmistaminen kuluttajaluottoissa. Täydellisen yhdenmukaistamisen katsottiin olevan tarpeellista, jotta varmistetaan, että kaikkien jäsenvaltioiden kuluttajat olisivat korkean ja yhtäläisen kuluttajansuojan piirissä.⁴⁶

Direktiivin soveltamisalasta säädetään direktiivin 2 artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan direktiiviä sovelletaan luottosopimukseen, joilla 3 artiklan c alakohdan mukaisesti viitataan sopimukseen, joiden mukaan luotonantaja myöntää tai lupaa myöntää kuluttajalle luottoa maksun lykkäyksen, lainan tai muun vastaavan taloudellisen järjestelyn muodossa. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävät tapaukset ovat lueteltu 2 artiklan 2 kohdassa. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolella jää esimerkiksi luotot, joiden vakuutena on kiinnitys tai muu vastaava vakuus, joka kohdistuu kiinteään omaisuuteen,

⁴⁵ Direktiivi 2008/48/EY, johdanto-osa kohdat 3, 4, 7, 8.

⁴⁶ Direktiivi 2008/48/EY, johdanto-osan kohdat 5, 7, 9

luottosopimukset, joissa luoton kokonaismäärä on alle 200 tai yli 75 000 euroa, sisältäen kuitenkin luotot, jotka ylittävät 75 000 euroa, jos luotto on otettu kiinteän asunto-omaisuuden kunnostusta varten, korottomat luotot sekä luottosopimukset, joiden tarkoituksena on maa-alueen tai rakennuksen omistusoikeuden hankkiminen. Direktiivillä ei kuitenkaan haluttu estää jäsenvaltioita soveltamasta kansallisesti direktiivin säännöksiä myös direktiivin soveltamisalaan kuulumattomiin luottosopimuksiin⁴⁷. Suomessa kansallisesti direktiivillä täytäntöönpanijain säästöjen soveltamisala onkin direktiivissä säädettyä laajempi.⁴⁸ Asuntoluottoja ja muita direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jätettyjä kiinteää omaisuutta koskevia luottosopimuksia varten laadittiin vuonna 2014 voimaantullut direktiivi koskien kuluttajille tarkoitettuja kiinteää asunto-omaisuutta koskevia luottoja.⁴⁹

Luottokelpoisuuden arvioinnista säädetään direktiivin 8 artiklassa. Alati kasvien luottomarkkinoiden seurauksena pidettiin tärkeänä, että luotonantajat eivät ryhdy vastuuttomaan lainanantoon ja luottoa ei myönnetä arvioimatta kuluttajan luottokelpoisuutta.⁵⁰ Direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan ”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että luotonantaja arvioi ennen luottosopimuksen tekemistä kuluttajan luottokelpoisuuden riittävien tietojen perusteella, jotka on voitu saada kuluttajalta, ja tarpeen mukaan asiaankuuluvasta tietokannasta haettujen tietojen perusteella.--”.⁵¹ Tietojen riittävyyden vaatimuksen täyttyminen on jätetty pitkälti luotonantajien arvioitavaksi.⁵² Ylipäätään artiklan kielellisen muotoilun on katsottu jättävän jäsenvaltioille tulkinnanvaraa.⁵³ Artiklan toisessa kohdassa todetaan, että luottokelpoisuus on arvioitava myös sopimuksen tekemisen jälkeen, kun osapuolet sopivat luoton kokonaismäärän muuttamisesta, ennen luoton kokonaismäärän

⁴⁷ Direktiivi 2008/48/EY, johdanto-osa kohta 10.

⁴⁸ Esimerkiksi myös alle 200 sekä yli 75 000 euron luotot kuuluvat KSL 7 luvun soveltamisalaan. Asunto-omaisuuteen liittyvistä kuluttajaluotoista säädetään erikseen KSL 7 a luvussa, joten ne ovat pääasiassa 7 luvun soveltamisen ulkopuolella.

⁴⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/17/EU annettu 4 päivänä helmikuuta 2014, kuluttajille tarkoitetuista kiinteää asunto-omaisuutta koskevista luottosopimuksista ja direktiivien 2008/48/EY ja 2013/36/EU sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta.

⁵⁰ Direktiivi 2008/48/EY, johdanto-osa kohdat 26, 28.

⁵¹ Artiklan suomenkielinen versio vastaa kielellisesti muun muassa artiklan englanninkielistä sekä ruotsinkielistä vastinetta, joten eri kieliversiot eivät aiheuta ongelmia artiklan tulkinnassa.

⁵² Unionin tuomioistuin on todennut ratkaisussa C-449/13, että luotonantajalle annetaan laaja harkintavaltia sen määrittämiseen, riittääkö luotonantajan käytettävissä olevat tiedot kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin (tuomion kohdat 36–37).

⁵³ Livada 2019, s. 228.

merkittävää lisäämistä. Direktiiviä on muutettu vuosina 2011, 2014, 2016 ja 2019, mutta artikla koskien luottokelpoisuuden arviointia on pysynyt samansisältöisenä.

2.2. Euroopan unionin tuomioistuimen tulkintoja 8 artiklasta

Euroopan Unionin tuomioistuin on useammassa ratkaisussaan tulkinnut 8 artiklaa. Ratkaisuissa luottokelpoisuuden arviointi on usein esiintynyt yhdessä direktiivin 23 artiklan kanssa, joka koskee direktiivin nojalla annettujen kansallisten sääntöjen rikkomisen seurauksia. Unionin tuomioistuimen ratkaisussa CA Consumer Finance SA vastaan Ingrid Bakkaus ym.⁵⁴ koskien 8 artiklan tulkintaa Ranskan tribunal d'instance d'Orléans esitti tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen: Onko direktiivin [2008/48] 8 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kuluttajan luottokelpoisuus tarkistetaan ainoastaan kuluttajan ilmoittamien tietojen perusteella tarkistamatta niitä tehokkaasti muilla keinoin? Unionin tuomioistuin totesi ensinnäkin, että direktiivissä ei mainita tyhjentävästi tietoja, joilla arviointi on tehtävä ja onko tai milloin tiedot erikseen tarkastettava. Päinvastoin tuomioistuin huomautti, että 8 artiklan 1 kohdan sanamuodon sekä johdanto-osan 26 perustelukappaleen myötä luotonantajalle annetaan melko laaja harkintavalta sen määrittämiseksi, riittävätkö luotonantajan käytettävissä olevat tiedot kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin. Tuomioistuin korosti luotonantajan velvollisuutta arvioida kussakin tapauksessa juuri kyseisen tapauksen olosuhteiden perusteella, huomioiden esimerkiksi kuluttajan henkilökohtainen tilanne ja luottosopimuksessa sovittu rahamäärä, riittääkö arviointiin vain kuluttajan ilmoittamat tiedot⁵⁵. Kuluttajan tarjoamia vahvistamattomia ilmoituksia ei kuitenkaan voitu pitää sellaisinaan riittävinä, ellei niihin ollut liitetty asiakirjatodisteita. Ratkaisussa tuomioistuin totesi, että 8 artiklan 1 kohta ei ole esteenä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnille pelkästään kuluttajan antamien tietojen perusteella, kunhan kyseiset tiedot ovat riittäviä ja niihin on kuluttajan toimesta oheistettu asiakirjatodisteet. Tuomioistuin totesi myös, että luotonantajaa ei velvoiteta järjestelmällisesti tarkastamaan kuluttajien antamien tietojen paikkansapitävyyttä.

⁵⁴ C-449/13.

⁵⁵ Tuomioistuimen tulkinnan on katsottu jättävän paljon tulkinnanvaraa jäsenvaltiolle koskien kuluttajien luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettäviä tietoja, jonka on osaltaan katsottu johtaneen hajanaiseen sääntelykehyykseen eri puolilla unionia. Cherednychenko – Meindertsma 2019, s. 500. Myös uuden kulutusluotto direktiivin (EU) 2023/2225 johdanto-osan kohdassa 5 todetaan, että direktiivin 2008/48/EY tiettyjen sanamuotojen epätarkkuus, on osaltaan johtanut hajanaiseen sääntelykehikkoon unionissa, jota uudella direktiivillä pyritään paikkaamaan.

Unionin tuomioistuimen ratkaisussa Michel Schyns vastaan Belfius Banque SA⁵⁶ tuomioistuin totesi, että 8 artikla ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan luotonantajan on pidättäydyttävä luottosopimuksen tekemisestä, mikäli se ei voi kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin jälkeen kohtuudella katsoa, että tällä on edellytykset noudattaa sopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan. Tuomioistuin katsoi tällaisen säännöksen olevan linjassa 8 artiklan 1 kohdan tavoitteen, tarkoitus saada luotonantaja toimimaan vastuullisesti ja välttämään luoton myöntämistä maksukyvyttömälle kuluttajalle, kanssa. Kyseisen säännöksen ei myöskään katsottu kyseenalaistavan kuluttajan lähtökohtaista vastuuta valvoa omaa etuaan. Tuomioistuimen ratkaisussa OPR-Finance s.r.o. vastaan GK⁵⁷ tuomioistuin totesi, että kansallisella tuomioistuimella on velvoite tutkia viran puolesta onko luotonantaja laiminlyönyt kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin.

Tuomioistuin on antanut tuomioita myös koskien seurauksia luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyömisestä. Kulutusluottodirektiivin 23 artiklassa todetaan, että jäsenvaltioiden on annettava säännökset direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Artiklassa todetaan, että seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Tuomioistuimen ratkaisussa LCL Le Crédit Lyonnais SA vastaan Fesih Kalhan⁵⁸ arvioitiin 23 artiklan toteutumista tilanteessa, jossa kansallisen oikeuden mukaan laiminlyönnistä seuraava korkojen menettäminen koskee vain sopimukseen perustavia korkoja, joten luotonantajat voivat yhä periä suoraan lain nojalla laillisia korkoja, joita useimmissa tapauksissa suoraan lain nojalla korotetaan viidellä prosenttiyksiköllä. Käytännössä oli siis mahdollista, että luotonantaja hyötyy menettämisseuraamuksen soveltamisesta. Tapauksessa kuluttaja oli lopettanut lainan takaisinmaksun, jonka seurauksena laina oli erääntynyt välittömästi maksettavaksi. Luotonantaja oli nostanut tuomioistuimessa kanteen, jotta kuluttaja velvoitettaisiin maksamaan 37 611,23 euroa 5,918 prosentin suuruisine vuotuisine korkoineen. Kansallinen tuomioistuin oli viranpuolesta tutkinut ja todennut, että lainaa myönnettäessä luotonantaja ei ollut arvioinut kuluttajan luottokelpoisuutta. Ratkaisussaan tuomioistuin totesi, että seuraamuksen ei voida katsoa

⁵⁶ C-58/18.

⁵⁷ C-679/18.

⁵⁸ C-565/12.

olevan 23 artiklan mukaisesti todella varoittava, jos tapauksen kaltaisessa tilanteessa, jossa jäljellä olevan lainan pääoman erääntymisestä välittömästi maksettavaksi luotonottajan maksulaiminlyömisestä takia, määrät, jotka luotonantaja voi periä kyseisen seuraamuksen soveltamisen seurauksena, eivät ole huomattavasti alhaisempia kuin määrät, jotka luotonantaja voisi periä, jos luotonantaja olisi noudattanut velvollisuuttaan arvioida kuluttajan luottokelpoisuus.

Ratkaisussa *Nárokuj s.r.o. vastaan EC Financial Services, a.s.*⁵⁹ tuomioistuin totesi, että direktiivi ei ole esteenä kansalliselle säännökselle, jonka mukaan luottokelpoisuuden laiminlyönnistä seuraava seuraamus on luottosopimuksen pätemättömyys, jonka myötä luotonantaja menettää oikeuden periä sovitut korot, vaikka kuluttajalle ei olisi aiheutunut laiminlyönnin johdosta haitallisia seurauksia. Tuomioistuin huomautti, että velvollisuuden tavoitteena on luotonantajien vastuullistaminen, jolla pyritään estämään jo pelkkä ylivelkaantumisen tai maksukyvyttömyyden vaara. Luottosopimuksen tekemisestä johtuvia haitallisia taloudellisia seurauksia voi nimittäin ilmaantua kuluttajalle myös sen jälkeen, kun luotto on maksettu takaisin.⁶⁰ Direktiivin tavoitteisiin nojautuvan arvioinnin perusteella tuomioistuin totesi, että luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyöntiä ei voi korjata pelkällä luottosopimuksen täysimääräisellä täyttämällä molempien osapuolten toimesta. Sillä, että kuluttaja ei ollut riitauttanut luottosopimusta takasisinmaksun aikana, ei ollut merkitystä. Asettamalla haitalliset seuraamukset laiminlyönnin seurausten soveltamisen edellytykseksi, voi tuomioistuimen mukaan johtaa siihen, että luotonantajat luopuisivat systemaattisesti arvioimasta kuluttajien luottokelpoisuutta, joka olisi vastoin direktiivin tavoitetta luotonantajien vastuullistamisessa. Kyseinen tulkinta heikentäisi tuomioistuimen mukaan myös seuraamuksen vaadittua varoittavaa luonnetta.

⁵⁹ C 755/22.

⁶⁰ Tuomioistuin näyttääkin ottaneen ratkaisussa kannaksi niin kutsutun lainanottajakeskeisen arvioinnin (*borrower-focused assessment*), jossa luotonantajan tulee huomioida kuluttajan näkökulmasta ei pelkästään tämän kykyä maksaa luotto takaisin, vaan että kuluttaja selviää luotonmaksusta ilman taloudellisia vaikeuksia. Luotonottajakeskeisen arvioinnin on katsottu olevan tärkeä osa vastuullista luotonantoa. Vastuullisesta luotonannosta ja lainanottajakeskeisestä arvioinnista esim. Ramsay 2016 s. 162. Cherednychenko – Meindertsma 2019 s. 486–490, Cherednychenko 2024, s. 251. Myös EPV on omissa luotonatoa kokevissa ohjeissaan kehottanut luotonantajia välttämään luottokelpoisuuden arvioinnissa aiheuttamasta kohtuuttomia vaikeuksia ja ylivelkaantumista. EBA/GL/2020/06, 5.2.1 (98).

2.2 Kansallinen lainsäädäntö

2.2.1 Tausta

Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus sisällytettiin ensimmäistä kertaa lakiin vuonna 2010 kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun uudistuksen yhteydessä. Uudistuksen taustalla oli tarve saattaa kulutusluottodirektiivi kansallisesti voimaan. Kulutusluottoja koskevan luvun uudistamista puolsi myös luotonoton merkittävä kasvu viime vuosikymmeninä. Markkinoille oli tullut useita uusia luottojen tarjoajia sekä luottojen valikoima oli monipuolistunut, joka oli johtanut osaltaan myös kuluttajien kasvaviin velkaongelmiin. Uudella sääntelyllä haluttiinkin edistää vastuullisia menettelytapoja luottosopimusta tehtäessä sekä luottosuhteen aikana, jotta uusia velkaongelmia pystyttäisiin jatkossa torjumaan. Tarvetta oli myös varmistaa luottotoimintaa harjoittavien luotettavuus sekä ammattitaito ja kuluttajien sekä valvontaviranomaisten mahdollisuuden saada tarkat tiedot luottolaitostoimintaa harjoittavista sekä heidän yhteistiedoistaan, edellyttämällä jatkossa toimilupaa tai rekisteröintiä.⁶¹

Kyse oli osittain myös luvun teknisestä uudistuksesta, sillä lain säännökset olivat pitkälti peräisin 1978 luvulta, jonka jälkeen luvun soveltamisala on laajentunut sekä yksittäisiä säännöksiä muutettu. Kuluttajansuojalain uudistuksen yhteydessä direktiivin täytäntöönpanoon liittymättömänä uudistuksena kuluttajaluottojen tarjoaminen säädettiin rekisteröintiä edellyttäväksi elinkeinoksi uudella lailla.⁶² Rekisteröintivelvollisuus koski sellaisia kuluttajaluottoja tarjoavia luotonantajia, jotka eivät ole Finanssivalvonnan valvonnan piirissä. Laki eräiden luotonantajien rekisteröinnistä (747/2010) tuli voimaan muiden uudistusten kanssa loppuvuodesta 2010, jonka jälkeen laki kumottiin ja korvattiin uudella, lailla eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016), joka kumottiin ja korvattiin uudella, tällä hetkellä voimassa olevalle, saman nimisellä lailla vuonna 2023 (laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä 186/2023).

Kuluttajansuojalain 7 luvun uudistuksen myötä kansallisesti täytäntöön pantava kulutusluottodirektiivi sisälsi suuren määrän soveltamisalapoikkeuksia, jotka ovat luettelut direktiivin 2 artiklassa. Direktiivin soveltamisalan ulkopuolella jää esimerkiksi

⁶¹ HE 24/2010 vp, s. 11–12.

⁶² HE 24/2010 vp, s. 11–12.

alle 200 tai yli 75 000 euron luottosopimukset, asuntoluotot ja luotot, joiden vakuutena on kiinteistö tai asunto-osake. Uudistuksen kohteena oleva 7 luku haluttiin kuitenkin pitää voimassa olevan 7 luvun tavoin soveltamisalansa puolesta laajana, laajempina kuin direktiivin soveltamisala. Tarpeelliseksi katsottiin, että samat säännökset koskisivat lähtökohtaisesti kaikkia elinkeinonharjoittajan kuluttajalle tarjoavia luottoja, jonka katsottiin olevan molempien osapuolien edun mukaista. Direktiivin täytäntöönpanemiseksi lain 7 lukuun lisättiin täysin uusia pykäläitä, joiden joukossa oli myös velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus.⁶³ Myöhemmin kuluttajansuojalakiin lisättiin uusi 7a luku koskien asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja, jolloin asuntoluotot ja muut asunto-omaisuuteen liittyvät luotot rajattiin pääasiassa 7 luvun soveltamisalan ulkopuolelle. Uudistuksella pantiin kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/17/EU kuluttajille tarkoitetuista kiinteää asunto-omaisuutta koskevista luottosopimuksista ja direktiivien 2008/48/EY ja 2013/36/EU sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta.⁶⁴

Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus sisällytettiin 7 luvun 14 §:ään, joka perustuu direktiivin 8 artiklaan. Kansallisessa lainsäädännössä luottokelpoisuuden arviointia koskevaa pykälää on tarkennettu kahdesti. Vuonna 2013 säännöstä täsmennettiin ja tarkennettiin, sillä etenkin pikaluotoista ja muista pienistä luotoista johtuvien velkomustuomioiden määrä oli kasvussa. Sääntelyn tiukentamisella pyrittiin saamaan luotonantajat selvittämään kuluttajan luottokelpoisuus perusteellisesti myös määrältään pienemmistä luotoista. Pykälän sisältö pysyi samana, mutta sen ensimmäisen momentin sisältöä täsmennettiin siten, että ”arviointi on tehtävä kuluttajan tuloja ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien riittävien tietojen perusteella”, kun aikaisemmin pykälä oli muotoa ”-- riittävien tietojen perusteella ottaen huomioon luoton määrä ja muut olosuhteet”.⁶⁵

Pykälän ensimmäisen momentin sanamuotoa tarkennettiin uudelleen vuonna 2022 positiivisen luottorekisterin käyttöönoton yhteydessä. Ilmaisua ”riittävien tietojen perusteella” täsmennettiin ilmaisulla ”riittävien luottotietorekisteri- ja muiden tietojen

⁶³ HE 24/2010 vp, s. 12-13.

⁶⁴ HE 77/2016 vp, s. 26-27.

⁶⁵ HE 77/2012 vp, s. 12, 18.

perusteella”. Vakituisen käytännön mukaan luottokelpoisuuden arvioinnissa luotonantajan on tullut tarkistaa kuluttajan negatiiviset luottotiedot, joilla viitataan pääasiassa maksuhäiriömerkintöihin. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton myötä luotonantajan tulee tarkistaa kuluttajan tiedot myös positiivisesta luottotietorekisteristä.⁶⁶

2.2.2 Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus

Velvollisuudesta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus säädetään kuluttajansuojalain 7 luvussa. Luvun soveltamisalasta säädetään 1 §:ssä, jonka mukaan luvussa säädetään kuluttajaluotoista, jolla tarkoitetaan elinkeinonharjoittajan (luotonantajan) sopimuksen mukaan myöntämää lainaa, maksulykkäystä tai muuta vastaavaa taloudellista järjestelyä kuluttajalle. Pykälän viidennessä momentissa on säädetty soveltamisalapoikkeuksista, joita ovat esimerkiksi kuluttomat ja korottomat lainat, panttilainauslaitoksen myöntämä luotto sekä 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvat asuntoluotot sekä asuntovakuudelliset luotot.

Kuluttajaluottoja koskevan 7 luvun 14 §:n 1 momentissa säädetään, että ”luotonantajan on ennen luottosopimuksen tekemistä arvioita, kykeneekö kuluttaja täyttämään luottosopimuksen mukaiset velvoitteensa. Arviointi on tehtävä kuluttajan tuloja ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien riittävien luottotietorekisteri- ja muiden tietojen perusteella.” Pykälän toisessa momentissa todetaan, että osapuolten sopiessa myöhemmin luoton määrän tai luottorajan korottamisesta, luotonantajan on varmistettava kuluttajaa koskevien tietojen ajantasaisuus. Luoton määrää tai luottorajaa korotettaessa merkittävästi, kuluttajan luottokelpoisuus on arvioitava uudelleen ennen korotuksesta sopimista.

Velvollisuutta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus täydentää etenkin 13 §:n hyvä luotonantotapa sekä 16a §:n luoton myöntäminen, jotka yhdessä suojaavat yksittäistä kuluttajaa ja tämän taloudellista turvallisuutta. Luoton myöntäminen edellyttää aina kuluttajan tosiasiallisen maksukyvyyn yksilöllistä selvittämistä.⁶⁷ Hyvän luotonantotavan

⁶⁶ HE 22/2022 vp, s. 86.

⁶⁷ KKV/351/14.08.01.05/2022.

tavoitteena on ehkäistä epäasianmukaista menettelyä luotonannossa, korostaa luotonantajan velvollisuutta toimia luotonannossa avoimesti ja rehellisesti sekä huomioida kuluttajan etu ja taloudellinen turvallisuus riittävässä määrin.⁶⁸ Pykälä 16 a koskien luoton myöntämistä velvoittaa luotonantajan määrittelemään kuluttajaluottojen myöntämisessä käytetty periaatteet sekä toisessa momentissa myöntämään luottoa kuluttajalle ainoastaan, jos luottokelpoisuuden arviointi osoittaa kuluttajan täyttävän todennäköisesti luottosopimuksesta johtuvat velvoitteet sopimuksessa edellyttämällä tavalla. Toisen momentin sääntelyllä on tarkoitettu turvata luotonantajan luotonmyönnön asianmukaisuus yksittäisen kuluttajan kannalta ja ennaltaehkäistä luoton myöntämistä ylivelkaantumisriskissä olevalle kuluttajalle⁶⁹.

Luottokelpoisuuden arviointi ja arviointia edeltävien toimenpiteiden laajuus riippuu luoton määrästä ja muista olosuhteista. Luoton määrästä riippumatta arviointiin kuuluu lähtökohtaisesti kuluttajan luottotietojen tarkastaminen.⁷⁰ Luottotietojen tarkastamisesta voi poiketa esimerkiksi, jos luotonantaja tuntee kuluttajan taloudellisen tilanteen pidemmältä ajalta ja luotonantajalla on tämän tuntemuksen johdosta perusteltu syy olettaa, että kuluttaja tulee täyttämään sopimuksesta seuraavat velvoitteet. Myönnettäessä rahamäärältään pienehköjä, hyödykesidonnaisia kertaluottoja, luottotietojen tarkastaminen ei ole välttämätöntä. Myöskään tilanteissa, jossa luotonantaja tietää kuluttajan olevan maksukyvytön ja tälle ei tultaisi luottoa myöntämään, luottotietojen tarkastaminen ei ole tarpeellista.⁷¹ Positiivisen luottotietorekisterin käyttöön oton yhteydessä luotonantajille asetettiin myös säännönmukainen velvollisuus tarkistaa kuluttajan tiedot positiivisesta luottotietorekisteristä, josta ilmenee luottokelpoisuuden arvioinnissa merkityksellisiä tietoja, kuten tiedot kuluttajan tuloista ja olemassa olevista luotoista, brutto- ja nettotulot sekä takausvastuut.⁷²

Luottokelpoisuuden arvioinnissa tulee negatiivisten ja positiivisten luottotietojen tarkastamisen ohella kiinnittää huomiota myös esimerkiksi kuluttajan mahdollisiin

⁶⁸ HE 24/2010 vp, s. 33.

⁶⁹ HE 77/2016 vp, s. 48. Säännös ei kuitenkaan estä luoton myöntämistä esimerkiksi luotonjärjestelytilanteissa, joissa kuluttajan maksukyky on alentunut alkuperäiseen luotonmyöntötilanteeseen nähden, mutta luoton myöntämistä voitaisiin pitää kuluttajan edun mukaisena, esimerkiksi luottojen yhdistämiseksi.

⁷⁰ HE 24/2010, s. 15.

⁷¹ HE 24/2010, s. 36.

⁷² HE 22/2022, s. 86.

muihin tuloihin, jotka eivät ilmene positiivisesta luottotietorekisteristä sekä menoihin, että seikkoihin, jotka voivat todennäköisesti johtaa menojen merkittävään kasvuun, esimerkiksi luoton korkomenojen nousemiseen. Arvioinnissa on tarkasteltava myös tulojen jatkuvuuteen⁷³ liittyviä seikkoja, kuten työ- tai virkasuhteen laatu.⁷⁴ Etenkin lainoissa, joissa laina-aika on pitkä, tulojen jatkuvuuteen tulisi kiinnittää enemmän huomiota.⁷⁵ Tilanteissa, joissa lainaa hakevan kuluttajan tulotaso on muuttumassa lomautuksen tai irtisanomisen myötä, lainanantajan tulee selvittää kuluttajan tulotaso myös muista lähteistä kuin rekisteristä, sillä rekisteritiedot eivät anna reaalista kuvaa kuluttajan tulevasta tulotasosta.⁷⁶ Vastaavasti luotoantaja voi huomioida arvioinnissa kuluttajan ilmoituksen hänen odotetusta oman tulotason tulevasta kasvusta. Odotettuun tulotason nousemiseen tulee kuitenkin suhtautua varovaisesti, ellei kuluttaja voi näyttää tulokasvua toteen asiakirjojen perusteella.⁷⁷ Kuluttajan luottokelpoisuuden ja takaisinmaksukyvyyn arviointiin kuuluu myös kuluttajan varallisuuden selvittäminen. Lainan määrän kasvaessa myös tarve yhä seikkaperäisemmälle selvitykselle kasvaa. Tietojen tulee kuitenkin olla oikeasuhteisia, eikä käytettävät tiedot saa olla suhteettoman laajoja tavuteltuun päämäärään nähden.⁷⁸

Lainan määrälle ja siitä johtuvalle seikkaperäisyydelle ei ole annettu yksiselitteistä suhdetta. Oikeuskäytännössä 60.000 euron (vakuudettomaan) lainaan vaadittiin ymmärrettävästi kattavaa selvitystä kuluttajan luottokelpoisuudesta⁷⁹, mutta vielä 10.000 euron luottoa ei pidetty määrältään niin suurena määränä, ottaen huomioon kuluttajan vuosittaiset tulot (18 000 euroa), johon vaadittaisiin seikkaperäisesti laajalti erilaisia selvityksiä luotonsaajan maksukyvyistä⁸⁰. 2.000 euron lainassa selvitykseksi katsottiin riittävän luotonhakijan palkkalaskelma ja sen perusteella tieto työsuhteen

⁷³ Oikeuskäytännössä on katsottu, että laki ei varsinaisesti kuitenkaan edellytä, että tulo olisi jatkuvaa. Keski-Suomen kärjäoikeuden ratkaisussa nro 21/2215 kuluttajan luottokelpoisuutta ja maksukykyä arvioitaessa oli vanhuuseläkkeen lisäksi oikeutetusti huomioitu toteutunut puukauppa henkilön tulona. Tuomioista valitettiin hovioikeuteen, jossa valittajalle ei myönnetty jatkokäsittelylupaa.

⁷⁴ HE 78/2012 vp, s. 19.

⁷⁵ Kärjäoikeuden ratkaisussa kiinnitettiin huomiota luottosopimuksen pitkään 10 vuoden takaisinmaksuaikaan, mistä huolimatta luotonhakijalta ei ollut edes pyydetty selvitystä tulojen jatkuvuudesta, joka viittasi puutteelliseen luottokelpoisuuden arviointiin. Pohjois-Karjalan kärjäoikeus nro 1030 0959.

⁷⁶ HE 22/2022 vp, s. 86.

⁷⁷ EBA/GL/2020/06, 5.2.4 (116).

⁷⁸ HE 77/2016 vp, s. 57.

⁷⁹ Pohjois-Karjalan kärjäoikeus nro 1030 0959.

⁸⁰ Keski-Suomen kärjäoikeus nro 21/2215.

alkamispäivästä, kuukausituloista sekä hänen verokorttinsa tuloajasta, eli samalla myös vuosituloista.⁸¹

Luotonantajalla on velvollisuus kohtuullisin toimenpitein varmistaa arvioinnissa käytettävien kuluttajan antamien tietojen oikeellisuus. Esimerkiksi tilanteissa, joissa kuluttaja ilmoittaa saavansa tuloja, jotka eivät ilmene positiivisesta luottotietorekisteristä, luotonantajan tulee pyrkiä varmistamaan kuluttajan antamisen tietojen oikeellisuus.⁸² Riittävää ei ole esimerkiksi pyyntö laittaa rasti ruutuun oikean tulomäärän kohdalle internetissä tehtävässä lainahakemuksessa.⁸³ Kuluttajan antamien tietojen oikeellisuus voidaan varmistaa esimerkiksi kuluttajan antamista asiakirjatodisteista.⁸⁴ Asiakirjatodisteiden kysymättä jättäminen kuluttajalta saatujen tietojen tueksi voidaan katsoa viittaavan luottokelpoisuuden puutteelliseen arviointiin.⁸⁵ Ennen positiivisen luottorekisterin käyttöönottoa esimerkiksi tulotietojen selvittäminen tuli tilanteen mukaan hoitaa esimerkiksi pyytämällä kuluttajaa toimittamaan palkka- tai eläketodistus.⁸⁶

Kuluttajan rekisteritietojen sekä kuluttajalta itse saatujen tietojen lisäksi luotonantajan on mahdollista kerätä tietoa kuluttajan luottokelpoisuudenarviointiin myös mahdollisista muista käytettävissä olevista lähteistä. Esimerkiksi tilastotietoihin pohjautuvat menetelmät ovat sallittuja, edellyttäen että kyseiset menetelmät ovat muun lainsäädännön mukaan sallittuja. Arvioinnin perustuminen yksinoman tilastotietoihin ei ole sallittua.⁸⁷

⁸¹ Pohjanmaan käräjäoikeus nro 1015 0792.

⁸² He 22/2022 vp, 86.

⁸³ He 78/2012 vp, 19.

⁸⁴ EUT C-449/13 kohdat 37–39.

⁸⁵ Hovioikeuden ratkaisussa kuluttaja oli ilmoittanut lainahakemuksessa virheellisesti esimerkiksi omat tulonsa, jotka olivat todellisuudessa huomattavasti ilmoitettua pienemmät. Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi oli perustunut pelkästään lainahakemuksessa ilmoitettuihin paikkaansa pitämättömiin tietoihin, joita ei ollut pyritty varmistamaan oikeelliseksi asiakirjatodisteilla. Hovioikeus katsoi, että luottokelpoisuutta ei ollut arvioitu lain edellyttämällä tavalla. Virheelliset tiedot eivät tapauksessa jääneet kuluttajan vahingoksi. RHO nro 114. Vrt. Päjät-Hämeen käräjäoikeus nro 21/533, jossa kuluttajan antamat virheelliset tiedot tuloistaan ja muista veloistaan jäivät kuluttajan vahingoksi, hänen täyttäessään lainahakemuslomakkeen puutteellisesti, jolloin sopimusta ei soviteltu. Käräjäoikeus lausui, että luotonantajan ei tullut ilman erityistä syytä epäillä kuluttajan antamien tietojen oikeellisuutta. Hovioikeus ei myöntänyt asiassa jatkokäsittelylupaa.

⁸⁶ He 78/2012 vp, s. 19.

⁸⁷ HE 78/2012 vp, s. 19.

3. Luottokelpoisuuden arviointiin käytettävät tiedot

3.1 Luottotieto- ja muut rekisterit

3.1.1 Luottotietorekisterit

Kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin on kuulunut oleellisesti, siitä asti kuin säännös otettiin kansalliseen lakiin, kuluttajan luottotietojen tarkastaminen. Lähtökohtaisesti luotonantajan tulee tarkistaa kuluttajan luottotiedot.⁸⁸ Luottotiedoilla viitataan tässä yhteydessä negatiivisiin luottotietoihin eli maksuhäiriötietoihin. Kuluttajan maksuhäiriömerkintä ei tarkoita ehdotonta kieltoa myöntää luottoa kyseiselle kuluttajalle. Maksuhäiriömerkintöjen painoarvon määrittäminen luottokelpoisuuden arvioimisessa läheisessä yhteydessä hyvään luotonantotapaa, josta säädetään 7 luvun 13 §:ssä.⁸⁹ Luottokelpoisuuden arvioinnin yhteydessä havaituilla maksuhäiriömerkinnöillä voi olla merkitystä myös lainan saannin lisäksi myös lainan ehtoihin.⁹⁰

Negatiivisista luottotiedoista säädetään luottotietolaissa (527/2007). Lain tarkoituksena on 2 §:n mukaisesti ”varmistaa luotettavien luottotietojen saatavuus, turvata luottotietojen käsittelyssä yksityisyyden suoja sekä luonnollisten henkilöiden ja yritysten oikeus tulla arvioituiksi oikeiden ja asianmukaisten tietojen perusteella sekä edistää hyvää luottotietotapaa”. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan luottotietoina saa käyttää ja muutoin käsitellä vain sellaisia tietoja, jotka on saatu luotettavista lähteistä⁹¹ ja jotka ovat tarpeellisia ja asianmukaisia kuvaamaan rekisteröidyn maksukykyä tai maksuhalukkuutta. Luotettavalla lähteellä viitataan 2 ja 3 momentissa todetusti asiakkaan itse antamiin tietoihin, viranomaisten rekistereistä saatuihin tietoihin, luottotietorekisterin tai luotonantajan oman asiakasrekisterin tietoihin.

Tarpeellisuuden ja asianmukaisuuden vaatimukset pitävät sisällään melko laajasti kaikki asiakkaan taloudellista asemaa sekä sitoutumusten hoitokykyä kuvaavat tiedot. Vaatimus tietojen tarpeellisuudesta ja asianmukaisuudesta merkitsee myös sitä, että tietojen on kuvattava kuluttajan luottokelpoisuutta luoton hakemisen hetkellä, mutta myös luoton takaisinmaksuaikana. Tiedoilla pyritään siis ennakoimaan nykyisen tilanteen lisäksi myös

⁸⁸ Luottotietojen tarkistamisesta voidaan poiketa esimerkiksi tilanteessa, jossa luotonhakija on maasta, jossa ei ole luottotietoja saatavissa. HE 24/2010 vp, s. 36.

⁸⁹ HE 24/2010 vp, s. 33, 36.

⁹⁰ FINE. Maksuhäiriömerkinnän vaikutus vakuutus- ja pankkipalveluihin 2023.

⁹¹ Luotettavien lähteiden vaatimus seuraa 2 §:ssä ilmaistusta lain tarkoituksesta. Luotettavien lähteiden vaatimus on tarpeellinen oikeuden ja asianmukaisten tietojen varmistamiseksi. HE 241/2006 vp, s. 31–32.

luoton takaisinmaksuaikaa. Tästä syystä esimerkiksi asiakkaan maksuhistoriaa koskevat tiedot ovat useimmiten tarpeellisia ja asianmukaisia, sillä niiden avulla voidaan ennustaa henkilön maksukykyä myös tulevaisuudessa. Erityisen vanha tai muuten kuluttajan maksukyvyyn kannalta merkityksetön tieto ei kuitenkaan kuulu tarpeellisen ja asiallisen tiedon vaatimukseen.⁹²

Luottotietolain 19 §:ssä on lueteltu henkilöluottotietojen, eli yksityishenkilöitä koskevien luottotietojen, luovuttamisen ja käyttämisen edellytykset. Luottotietojen käyttäminen luotonannossa esimerkiksi luottokelpoisuutta arvioitaessa on sallittua, edellyttäen kuitenkin, että luotonantaja tosiasiallisesti harkitsee luoton myöntämistä.⁹³ Hankkiessa henkilöluottotietoja käytettäväksi luottokelpoisuuden arviointia varten, luotonantajan on lain 19 §:n 5 momentin mukaan huolehdittava ennakolta, että henkilö voi saada tiedon henkilöluottotietojen käytöstä ja siitä, mistä rekisteristä tiedot hankitaan. Tiedottaminen on mahdollista toteuttaa erilaisilla tavoilla, esimerkiksi suullisesti tai kirjallisesti markkinoinnissa, tarjousasiakirjoissa tai luottohakemuksessa.⁹⁴ Pykälän 6 momentin mukaan, jos luottohakemus on hylätty rekisteristä saatujen tietojen perusteella, luotonantajan tulee välittömästi päätöksen tehtyään ilmoittaa luottotietojen käytöstä sekä mistä tiedot ovat peräisin. Säännöksen taustalla on ajatus siitä, että luotonhakija voi luottohakemuksen hylkäämisen jälkeen kääntyä rekisterinpitäjän puoleen ja tarkistaa omat luottotietonsa.⁹⁵

Luottotietorekisteriin tallennettavista sallituista henkilöluottotiedoista säädetään pääasiassa lain 12 ja 13 §:ssä. Lain 12 §:n 1 momentin mukaan rekisteriin saa tallettaa luonnollista henkilöä koskevat välttämättömät yksilöintitiedot⁹⁶ sekä tietyt Digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä annetun lain (1156/2019) 10 §:n 2 momentista ilmenevät toimintakelpoisuutta koskevat tiedot sekä tieto luottokiellosta. Pykälän 2 momentin mukaan henkilöstä saa myös tallettaa yrityskytkenä tiedot siitä, missä yrityksessä hän toimii tai on toiminut vastuuhenkilönä. Luottotietorekisteristä ilmenee henkilöluottotietoina myös 13 §:ssä luetellut maksuhäiriötiedot, kuten konkurssia, velkajärjestelyä, viranomaisen toteamia maksuhäiriöitä, velkojan ilmoittamia maksuhäiriöitä sekä ulosottoa koskevia tietoja. Suomessa on tällä hetkellä kaksi

⁹² Makkonen 2012, s. 97–98.

⁹³ Makkonen 2012, s. 102.

⁹⁴ HE 24/2010 vp, s. 56.

⁹⁵ HE 24/2010 vp, s. 56.

⁹⁶ Yksilöintitietoja ovat esimerkiksi nimi, yhteystiedot sekä henkilötunnus. HE 241/2006 vp, s. 35.

luottotietotoiminnanharjoittajaa, Suomen Asiakastieto Oy sekä Dun&Branstreet Finland Oy, jotka ylläpitävät negatiivista luottotietorekisteriä⁹⁷.

3.1.2 Erilaiset luottotietomerkinnot ja niiden tulkinta

Luottotietomerkinnotien lukumäärästä sekä tyypistä voidaan arvioida luotonhakijoiden velkaongelmien syvyyttä. Luottotiedot eivät kuitenkaan yksin anna tarkkaa ja oikeaa kuvaa henkilön maksukyvykkyydestä ja taloudellisesta tilanteesta, sillä puhtaat luottotiedot eivät ole tae maksukykyisyydestä ja toisaalta maksuhäiriömerkinnät eivät suoraan kerro henkilön olevan maksukyvytön. Luottotietomerkinnotien tarkastamista voidaankin pitää arvioinnin ensimmäisenä, suuntaa antavana, askeleena.⁹⁸ Huomionarvoista kuitenkin on, että jo ensimmäinen maksuhäiriömerkintä kertoo selvästi kohonneesta riskistä velkaongelmista tulevaisuudessa.⁹⁹

Luottotietolain 13 §:ssä säädetään sallituista luottotietorekisteriin tallettavista eri maksuhäiriötiedoista. Lain 13 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaista velkojan ilmoittamaa maksuhäiriömerkintää pidetään ”lievimpänä” maksuhäiriömerkintä-tyyppinä.¹⁰⁰ Velkojan ilmoittamasta maksuhäiriömerkinnästä säädetään tarkemmin 14 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan velkojan ilmoittamat maksuhäiriötiedot saadaan tallettaa rekisteriin, jos maksu on viivästynyt vähintään 60 päivää alkuperäisestä eräpäivästä, elleivät velallinen ja velkoja ole tehneet alkuperäisen eräpäivän jälkeen uutta maksusopimusta. Pykälän 2 momentissa säädetään velkojan velvollisuudesta ilmoittaa rekisteriin, jos merkinnän kohteena oleva saatava maksetaan ennen merkinnän poistamista. Merkintöjen säilyttämisaikoista säädetään lain 18 §:ssä. Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaisesti velkojan ilmoittaman maksuhäiriömerkinnän tiedot poistetaan rekisteristä kahden vuoden kuluessa siitä, kun merkintä on rekisteriin tehty tai 2 momentin mukaisesti yhden kuukauden päästä siitä, kun luottotietotoiminnan harjoittaja on saanut tiedon merkinnän aiheuttaneen saatavan suorittamisesta.

⁹⁷ Positiivinen luottotietorekisteri: Vapaaehtoisen luottokiellon tiedot. 22.4.2024.

⁹⁸ Makkonen 2016, s. 136. Luottotietoja on myös luonnehdittu luottopäätöksen perustaksi. Lindström 2014, s. 39.

⁹⁹ Alle vuoden ikäinen maksuhäiriömerkintä ennakoii uutta merkintää jopa 72 % todennäköisyydellä. Vastaavasti 3–4 vuoden päästä maksuhäiriömerkinnän saamisen jälkeen uuden maksuhäiriömerkinnän todennäköisyys on noin 16 %. Suomen Asiakastieto Oy, 390 000 suomalaisella on maksuhäiriömerkintöjä – vanhatkin häiriöt kertovat riskistä.

¹⁰⁰ Makkonen 2016, s. 138.

Luottotietorekisteriin saadaan tallettaa tieto viranomaisen toteamana maksuhäiriömerkintätietona tietoa maksun laiminlyönnistä, joka on todettu tuomioituimen lainvoimaisella tuomiolla 13 § 1 momentin 3 kohdan mukaisesti. Edellytyksenä tuomion lisäämisessä rekisteriin on, että maksuvaatimusta ei ole riitautettu määrältään tai perusteeltaan. Viranomaisen toteamat maksuhäiriötiedot poistuvat rekisteistä kolmen vuoden kuluttua (18 § 1 mom. 5-k). Luottotietorekisterissä näkyy myös tiedot henkilön ulosotosta, konkurssista ja velkajärjestelyistä. Konkurssia koskevinä tietoina ilmoitetaan ne tiedot, jotka ovat tallennettu konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteristä annetussa laissa (137/2004) tarkoitettuun konkurssi- ja yrityssaneerausrekisteriin (13 § 1 mom. 1-k), kuten konkurssihakemuksen vireilletulo, konkurssiin asettaminen ja konkurssimenettelyn päättymisen. Konkurssimenettelystä kertovat maksuhäiriötiedot viittaavat vakavaan ylivelkaantumiseen ja usein suureen velkojien määrään¹⁰¹. Konkurssiin ei kuulu veloista vapauttavaa oikeusvaikutusta eikä konkurssi ole tapa toteuttaa velkahelpotusta. Konkurssista mahdollisesti jäävä jäännösvelka jää edelleen velallisen vastattavaksi, joten velallisen taloudellinen tilanne konkurssin jälkeen voi edelleen olla heikko.¹⁰²

Ulosottotietoina näkyy 13 § 1 momentin 4 kohdan mukaisesti tiedot asiakkoittain eriteltynä sellaisesta ulosottoasiasta, jossa on annettu ulosottokaaren 3 luvun 95 §:n 1 momentin mukainen varattomuusestetodistus tai 3 luvun 107 §:ssä tarkoitettu suppean ulosoton estetodistus tai tieto ulosottoaaren 1 luvun 32 §:n 1 momentissa tarkoitettua pitkäkestoisesta ulosotosta. Pitkäkestoinen ulosotto tarkoittaa sitä, että ulosmittaus on jatkunut edeltäneiden kahden vuoden aikana yhteensä vähintään 18 kuukauden ajan. Estetodistuksen antaminen tarkoittaa käytännössä sitä, ettei velalliselta ole kertynyt täyttä suoritusta velkojan saatavalle. Etenkään suppea estetodistus ei kuitenkaan ole kaikissa tapauksissa ”pitävä” todiste velallisen maksukyvyttömyydestä, sillä suppeassa ulosotossa etsitään vain sellaista velallisen varallisuutta, jota ei tarvitse muuttaa rahaksi, eikä ulosotossa toimiteta kattavaa velallisen omaisuuden selvittämistä. Tieto pitkäkestoisesta ulosotosta maksuhäiriömerkintänä on katsottu perustelluksi maksuhäiriömerkintöjen luotettavuutta ajatellen. Ilman tietoa pitkäaikaisesta ulosotosta velallisella, jonka velkamäärä voi olla huomattava, voisi käytännössä olla toistuvatulon ulosmittauksen

¹⁰¹ Makkonen 2016, s. 142.

¹⁰² Könkkölä – Linna 2020, s. 4, 8.

takia puhtaat luottotiedot, joka ei kuitenkaan anna asiallista kuvaa tämän maksukyvyystään.¹⁰³ Ulosottomerkinnät viestivät henkilön varattomuudesta tai siitä, että henkilö käyttää suuren osan maksuvarastaan ulosottovelkojen maksamiseen, jolloin uuden luoton myöntämistä täytyy harkita perusteellisesti.¹⁰⁴

Velallisen tunnustamana maksuhäiriötiedolla tarkoitetaan useamman velkojan kanssa tehdyn tai muutoin laaja-alaisen maksujärjestelyjä koskevan sopimuksen yhteydessä annettua kirjallista ilmoitusta, jolla velallinen tunnustaa lyöneensä maksun laimin (13 § 1 mom. 6-k). Merkinnällä pyritään estämään lisävelkaantuminen tapahtuminen lähitulevaisuudessa¹⁰⁵, joten luotonannossa merkintä viittaa uuden luoton myöntämiseen pidättyvästi.

Luottotietorekisteriin tallennetaan myös tiedot yksityisen henkilön velkajärjestelystä 13 § 1 momentin 2 kohdan mukaisesti. Rekisteriin merkitään vastaavat tiedot, mitä velallisesta on tallennettu yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (368/2017) velkajärjestelyrekisteriin, kuten tiedot hakemuksen vireilletulosta, velkajärjestelyn aloittamisesta sekä maksuohjelman vahvistamisesta. Lain yksityishenkilön velkajärjestelystä 3 luvun 9 §:ssä todetaan henkilön maksukyvyttömyyden olevan yksi järjestelyn perusedellytyksistä. Velkajärjestelyssä oleva kuluttaja on siis todetusti maksukyvytön, jolloin luottoa tulee myöntää erityisen harkiten. Henkilöllä oleva merkintä velkajärjestelystä merkitsee ylivelkaantumista, johon on asianmukaista suhtautua vakavasti. Henkilön maksuvara uuden luoton maksamiseen on maksuohjelman aikana erittäin vähäinen, jonka lisäksi lisävelkaantuminen velkajärjestelyn aikana voi vaarantaa velkajärjestelyohjelman toteuttamisen¹⁰⁶. Velkaantuminen maksuohjelman aikana ilman välttämättömään toimeentuloon liittyvää perustetta voi myös aiheuttaa maksuohjelman raukeamisen lain 6 luvun 42 §:n 4 momentin mukaisesti.¹⁰⁷

¹⁰³ Linna ym. 2022 s. 579–580

¹⁰⁴ Makkonen 2012, s. 109.

¹⁰⁵ HE 241/2006 vp, s. 37.

¹⁰⁶ Makkonen 2016, s. 142.

¹⁰⁷ Käytännössä velkajärjestelyssä olevan mahdollisuudet saada uutta velkaa ovat velkajärjestelystä johtuen vähäiset, mutta velkaantuminen voi johtua esimerkiksi laskujen maksamatta jättämisestä. Velkaantuminen laskujen laiminlyönnillä voi johtaa ohjelman raukeamiseen, jos velallisen tulojen olisi pitänyt riittää menojen maksamiseen. HE 180/1996 vp, s. 46.

Luottotietorekisteriin on mahdollista velallisen pyynnöstä ja tämän antaman luotettavan selvityksen perusteella merkitä tieto siitä, että maksuhäiriö on syntynyt takausvastuu tai vierasvelkapanttauksen johdosta, samoin kuin velallisen luottotietotoiminnan harjoittajalle toimittama pesänhoitajan velallisselvitykseen sisältyvä tieto konkurssin pääasiallisista syistä (13 § 2 mom.). Lisäksi rekisteriin on mahdollista merkitä muu velallisen antama tieto maksuhäiriömerkintään johtaneista tekijöistä ja maksuhäiriön alkuperäisestä ajankohdasta. Merkityn tiedon tarkoituksena on antaa lisäselvitystä maksuhäiriömerkintään johtuneista syistä, sillä ennalta arvaamattomat tai yllätykselliset tilanteet saattavat toisinaan johtaa maksuhäiriömerkintään ilman, että velallisen toiminta olisi ollut holtitonta tai tietoisesti velkojan etuja loukkaavaa. Merkintä edellyttää asiakkaan pyyntöä maksuhäiriömerkintää täydentävän tiedon merkitsemisestä sekä luotettavan selvityksen esittämistä lisäselvityksen perusteiksi.¹⁰⁸

Maksuhäiriömerkinnät eivät usein ole este luoton myöntämiselle, mutta merkinnän olemassaolo aiheuttaa epäilyn kuluttajan maksukyvyttömydestä. Luottokelpoisuusarviointi tulee tehdä tavanomaista huolellisemmin henkilön kohdalla, jolla on maksuhäiriömerkintä.¹⁰⁹ Kilpailu- ja kuluttajavirasto onkin luonnehtinut luotonsaannin vaikeutuvan olennaisesti maksuhäiriömerkinnän takia.¹¹⁰ Maksumerkintähäiriöisen luotonhakijan luottokelpoisuutta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota maksuhäiriöiden määrään, niihin liittyvien velkojen määrään, merkintöjen tuoreuteen sekä merkintöjen syntymisen taustalla oleviin syihin. Jos merkintöjen saamisesta on kulunut pitkäaikoinen aika tai merkintöjen syntymisen taustalla on sairauden tai työttömyydestä aiheutunut tilapäinen velanmaksun heikkeneminen, luoton myöntäminen voi hyvinkin olla perusteltua.

Tilanteissa, jossa maksuhäiriömerkinnät ovat verrattain tuoreita, merkintöjä on useita eikä kyse ole aikaisemmin otettujen luottojen järjestelemiseksi myönnettävästä luotosta, joka ei ole ehdoiltaan epäedullisempi kuin alkuperäinen luottosopimus, luotonantoon tulee

¹⁰⁸ Massamuotoiseen maksuhäiriötietojen rekisteröintiin katsottiin hyödylliseksi menettely, joilla voidaan antaa mahdollisimman monipuolinen kuva rekisteröidyn tilanteesta sekä hänen maksukyvytään. HE 241/2006, s. 38.

¹⁰⁹ Makkonen 2016, s. 254.

¹¹⁰ Maksuhäiriömerkinnällä voi lisäksi olla vaikutusta esimerkiksi vakuutusasioissa, vuokra-asunnon saamisessa tai työpaikan saamisessa, jos työtehtävään liittyy taloudellisia vastuutehtäviä. Kilpailu- ja Kuluttajavirasto. Maksuhäiriömerkintä.

suhtautua pidättyvästi.¹¹¹ Myös velkaantumisen taustalla olevat syyt sekä mahdollisesti rekisteriin ilmoitettu tieto maksuhäiriöön johtaneista tekijöistä kertovat henkilön maksukäyttäytymisestä, joka on myös itsessään olennainen tietoa henkilön luottokelpoisuutta arvioitaessa. Viime kädessä rekisteriin merkitty tulkinta ja sen painoarvo jää kuitenkin luotonantajan itsensä arvioitavaksi, huomioiden luottokelpoisuus kokonaisuutena, ei pelkästään luottotietorekisterin merkintöihin sidonnaisena. Henkilön maksuhäiriömerkintä tai merkinnät eivät siis itsessään ole este luoton myöntämiselle, mutta luotonantajalla on oikeus jättää luotto myöntämättä maksuhäiriöiden takia.¹¹²

3.1.3 Positiivinen luottotietorekisteri

Laki positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022) tuli voimaan vuonna 2022 tuoden mukanaan muutoksia myös kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin. Lain säätämisen taustalla oli ensisijaisesti ylivelkaantumisen torjuminen.¹¹³ Positiivisia luottotietoja sisältävän järjestelmän edellytyksistä tehtiin vuonna 2018 oikeusministeriön aloitteesta selvitys¹¹⁴, jossa todettiin tarpeen positiivisille luottotiedoille olevan ilmeinen, ottaen huomioon luottomarkkinoiden kehityksen ja digitalisoitumisen, kotitalouksien velkaantumisen sekä kansainvälisen käytännön. Selvityksessä todettiin positiivisten luottotietojen parantavan luotonantajien mahdollisuuksia saada yhä tarkempia tietoja luotonottajan taloudellisesta tilanteesta, jolla olisi positiivinen vaikutus luotonantajan riskienhallintaan sekä kuluttajien ylivelkaantumiseen. Positiivisten luottotietojen katsottiin myös mahdollistavan osalle kuluttajista yhä parempia luottoehtoja, kun luotonhakijan maksukykyyn liittyvät riskit voitaisiin huomioida luoton hinnoittelussa entistä laajemmin sekä tarkemmin. Selvityksessä tarkasteltiin kahta erilaista positiivisten luottotietojärjestelmän toteutusvaihtoehtoa: kyselypohjaista hajautettua järjestelmää sekä yksityisen tai julkisen vallan ylläpitämää keskitettyä rekisteripohjaista järjestelmää. Selvityksessä päädyttiin ehdottamaan keskitetyn rekisterin perustamista Verohallinnon Tulorekisteriyksikön yhteyteen.¹¹⁵

¹¹¹ HE 24/2010 vp, s. 33.

¹¹² Makkonen 2016, s. 254.

¹¹³ HE 22/2022 vp, s. 3.

¹¹⁴ OMTR 26/2018.

¹¹⁵ OMTR 26/2018, s. 45, 64.

Valtioneuvoston selvityksessä vuodelta 2021¹¹⁶ nostettiin esille myös luotonantajan ja luotonottajan välinen asymmetrinen informaatio.¹¹⁷ Asymmetrisellä informaatiolla viitataan tilanteeseen, jossa toinen osapuoli tietää toista enemmän esimerkiksi käyttäytymisestään tai omaisuuksistaan. Luotonannossa asymmetrinen informaatio voi johtaa liian vähäiseen luotonantoon tai toisaalta liian riskipitoisten lainojen liialliseen myöntämiseen.¹¹⁸ Positiiviset luottotiedot auttavat tasaamaan asymmetristä informaatiota luottomarkkinoilla. Positiivisilla luottotiedoilla luotonantajat, sekä myös velalliset itse, saavat paremman kuvan luotonhakijan velkatilanteesta kokonaisuudessaan.¹¹⁹ Positiivisten luottotietojen katsottiin myös vaikuttavan lainojen hinnoitteluun, kun lainanantajilla on käytössään paremmat resurssit eli enemmän informaatiota lainanottajan maksukykyyn liittyvien riskien arvioimisessa. Tällöin luottokustannukset kattavat luottoon liittyvät riskit olemalla oikeasuhtaisia riskeihin nähden eikä esimerkiksi perusteettoman korkeita. Positiivisten luottotietojen käytön on katsottu tuovan myös vakautta rahoitusmarkkinoille, tehostamalla luotonmyöntöprosessia samalla auttaen luotonmyöntäjiä luottoriskin hallinnassa.¹²⁰

Laki positiivisesta luottotietorekisteristä tuli voimaan elokuussa vuonna 2022 ja sitä alettiin soveltamaan porrastetusti vuosina 2023 sekä 2024. Rekisteri avattiin kuluttajille huhtikuussa 2024. Positiivisen luottotietorekisterin perustamista pidettiin tarpeellisenä keinona ylivelkaantumisen torjumiseen.¹²¹ Lain 1 §:n 2 momentissa lain tarkoituksena mainitaan ylivelkaantumisen torjumisen ohella luotettavien luottotietojen saatavuus erityisesti luotonantotilanteessa arvioitaessa luotonottajan luottokelpoisuutta sekä edistää luotettavien luottomarkkinoita kuvaavien tietojen saatavuutta rahoitusvakauden ja luottomarkkinoiden seurannassa ja valvonnassa. Positiivisen luottotietorekisterin perustamisella pyrittiin lisäämään myös kotitalouksien tietoisuutta omasta taloudellisesta tilanteestaan¹²².

¹¹⁶ Valtioneuvoston kanslia 2021:2.

¹¹⁷ Myös OMTR 26/2018 mainittiin epäsymmetrisen informaation lisäävän luottosuhteeseen liittyviä riskejä sekä tehottomuutta luottomarkkinoilla, s. 9.

¹¹⁸ Valtioneuvoston kanslia 2021:2, s. 17–18.

¹¹⁹ Negatiivisten luottotietojen on katsottu kertyvän vähitellen ja maksuhäiriömerkinnän saamisen aikaan velallisen mahdollisuudet suoriutua veloistaan ja ylivelkaantuminen on useissa tilanteissa varsin huono, sillä maksuhäiriömerkintää on pyritty välttämään uuden velan ottamisella. Valtioneuvoston kanslia 2021:2, s. 28–29.

¹²⁰ Valtioneuvoston kanslia 2021:2, s. 44–45.

¹²¹ HE 22/2022 vp, s. 3.

¹²² HE 22/2022 vp, s. 11.

Positiivinen luottotietorekisteri otettiin käyttöön 1. huhtikuuta 2024. Lain voimaantulon yhteydessä myös kuluttajansuojalain 7:14§ sananmuotoa muutettiin siten, että luotonantajan on arvioitava kuluttajan luottokelpoisuus tuloja ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien riittävien luottotietorekisteri- ja muiden tietojen perusteella tarkoittaen, että arvioinnissa on tarkastettava kuluttajan tiedot positiivisesta luottotietorekisteristä negatiivisten luottotietojen eli maksuhäiriötietojen lisäksi.¹²³

Lain 4 luvun 22 §:ssä säädetään luotonantajille luovutettavista tiedoista kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia varten eli luottotietorekisteriotteella ilmenevistä tiedoista. Pykälän 1 momentin mukaan rekisteristä saadaan luovuttaa 1–6 kohdissa mainitut luotonhakijaa koskevat ajantasaiset perustiedot kuten henkilön henkilötunnus¹²⁴, henkilölle luottoja myöntäneiden luotonantajien ja niitä välittäneiden vertaislainan välittäjien lukumäärä yhteensä, henkilöllä olevien luottojen lukumäärä yhteensä sekä sellaisten luottojen lukumäärä, joissa henkilö on takaaja. Pykälän 2 momentissa luetellaan luovutettavissa olevat ajankohtaiset luottokohtaiset tiedot, kuten tieto siitä, onko kyse kertaluotosta vai jatkuvasta luotosta, luottosopimuksen tekopäivä, kertaluoton osalta luoton käyttötarkoitus¹²⁵, maksuohjelman mukainen viimeinen eräpäivä, luoton myönnetty ja nostettu määrä, luoton lyhennysväli sekä, jos luotto maksetaan yhdessä erässä ja jatkuvan luoton osalta tieto luottorajan myönnetystä määrästä sekä sen viimeisimmästä nostetusta määrästä ja arvopäivämäärästä sekä vähintään 60 päivää viivästyneen maksuerän eräpäivä ja maksuerästä maksamatta oleva määrä sekä tieto luoton eräännyttämisestä, jos luotto sen johdosta on eräännytynyt kokonaan maksettavaksi. Rekisteristä luovutettavat tiedot ovat kyselyhetken ajantasaisia tietoja, eikä esimerkiksi

¹²³ HE 22/2022 vp, s. 86.

¹²⁴ Luotonantajan pyytäessä tietoja rekisteristä, haun välineenä toimii henkilön henkilötunnus, joten luotonantajalla on käytännössä jo tiedossaan henkilön henkilötunnus, eikä luotonahakijan henkilötunnus tule luotonantajan tietoon ensimmäistä kertaa rekisterin kautta. Henkilötunnuksen käytöllä varmistetaan, että luottotietoraportilla ilmenevät tiedot ovat tosiasiaa juuri sen henkilön tietoja, jonka tietoja luotonantaja on pyytänyt. Etenkin, jos luotonantaja samalla kertaa pyytää rekisteristä useamman henkilön tietoja, henkilötunnuksella voidaan erottaa helposti rekisteristä luovutettavien eri henkilöiden tiedot toisistaan yksiselitteisellä tavalla. HE 22/2022 vp, s. 73. Menettelyn voidaan katsoa turvaavan luotettavien luottotietojen saatavuutta sekä luonnollisten henkilöiden oikeutta tulla arvioiduksi asianmukaisten ja oikeuden tietojen perusteella.

¹²⁵ Käyttötarkoitus ilmastaan yleisesti menemättä yksityiskohtiin, eli esimerkiksi onko kyseessä opintolaita tai asunnon ostoa varten otettu laina. HE 22/2022 vp, s. 74.

jo päätyneistä tai aikaisemmista luotoista tai aiemmista maksuviiveistä luovuteta tietoja¹²⁶.

Pykälän 3 momentissa säädetään niistä tiedoista, jotka voidaan luovuttaa koskien yksityishenkilön velkajärjestelystä annetussa laissa tarkoitettua maksuohjelmaa. Luotonhakijan luottokelpoisuuden arviointia varten saadaan 4 momentin mukaan luovuttaa myös henkilön tiedot tulorekisteristä saatujen tietojen perusteella lasketuista brutto- ja nettotuloista viimeisen 12 kuukauden ajalta. Lain esitöissä brutto- ja nettotuloja koskevia tietoja pidettiin luottokelpoisuuden arvioimisessa välttämättöminä, jotta luotonantaja pystyy muodostamaan kokonaisvaltaisen kuvan luotonhakijan tulotasosta sekä tulonmuodostuksen laadusta¹²⁷. Myös luotonhakija vapaaehtoinen luottokielto sekä merkinnän tekemisen syy ovat viidennen 5 mukaisesti luotonantajalle luovutettavia tietoja. Yleisesti voidaan todeta, että positiivisen luottorekisterin käyttöönotto helpottaa kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia, sillä arvioinnissa oleellisesti vaikuttavat tiedot, kuten tiedot kuluttajan tuloista ja muista luotoista, saadaan helposti ja kootusti samasta rekisteristä.

3.1.4 Oma luottokielto

Vapaaehtoisesta luottokiellosta säädetään tarkemmin laissa positiivisesta luottotietorekisteristä lain 15 §:ssä. Pykälän mukaan rekisteriin tallennetaan tieto luonnollisen henkilön ilmoittamasta määräaikaisesta tai toistaiseksi voimassa olevasta vapaaehtoisesta luottokiellosta sekä merkinnän tekemisestä johtuneesta syystä. Syy voi pykälän 2 momentin mukaan olla kohonnut riski henkilötietojen väärinkäytölle, luonnollisen henkilön taloudenhallintaan liittyvä syy tai muu syy. Pykälän 3 momentin mukaan merkintä voidaan poistaa, päivittää tai uusia milloin tahansa. Luottokiellon tarkoituksena on henkilötietojen väärinkäytön estäminen, ylivelkaantumiselta suojautuminen henkilön omasta tahdostaan sekä tarkoitus tarjota vaihtoehtoinen keino oman talouden hallinnassa¹²⁸. Merkinnän tekeminen on tyypillistä esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on kadottanut henkilöllisyysasiakirjansa, luottokorttinsa tai hän epäilee henkilötietojensa päätyneen vääriin käsiin muilla tavoin.¹²⁹

¹²⁶ HE 22/2022 vp, s. 73.

¹²⁷ He 22/2022 vp, s. 74.

¹²⁸ HE 22/2022 vp, s. 60–61.

¹²⁹ Makkonen 2016, s. 145.

Omaa luottokieltoa ei tule tulkita maksuhäiriömerkintänä eikä siitä pidä tehdä liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä henkilön ylivelkaantumisesta, maksukyvyttömyydestä tai näiden riskeistä.¹³⁰ Merkintä omasta luottokiellosta ohjaa kuitenkin luotonantajaa suhtautumaan luotonantoon kyseiselle henkilölle erityisellä varovaisuudella ja huolellisuudella. Esimerkiksi, jos rekisterissä näkyy merkinnän syyksi kohonnut riski henkilötietojen väärinkäytölle, luotonantajalla olisi korostunut velvollisuus varmistaa luotonantajan henkilöllisyys, mutta luotonantoon ei tulisi muuten suhtautua merkinnän osalta pidättyvästi. Vastaavasti merkintä luonnollisen henkilön tavoitteesta ehkäistä omaa velkaantumistaan ohjaa luotonantajaa suhtautumaan luotonantoon pidättyvämmiin. Merkinnän tarkkaa syytä ei kuitenkaan ole välttämätöntä ilmoittaa ja tietoa merkinnän syystä tai muuta lisätietoa ei kirjata avoimella tekstikentällä, jotta rekisteriin ei tallennu tarpeettomia, harhaanjohtavia tai arkaluontoisia tietoja.¹³¹ Omaa luottokieltoa voidaan pohjimmiltaan pitää keinona väärinkäytösten estämiseen, joten henkilön luottokelpoisuutta arvioitaessa merkinnästä ei ole sallittua tehdä liian pitkälle vietyjä johtopäätöksiä. Merkintää ja sen vaikutusta henkilön luottokelpoisuuteen voidaan arvioida paremmin asiakkaalta saadun lisäselvityksen valossa.¹³²

Luottokiellon tulkitsemisella on yhteys myös hyvään luotonantotapaan, joka edellyttää luotonantajalta vastuullisuutta sekä asiakkaan taloudellisen turvallisuuden huomioimista riittäväällä tavalla luotonannossa. Merkintä liittyykin nimenomaan asiakkaan taloudellisen turvallisuuden suojaamiseen joko ylivelkaantumiselta tai henkilötietojen väärinkäytöltä, joten merkintää ei voi luotonannossa sivuuttaa. Luottokiellosta huolimatta tehty sopimus ei kuitenkaan ole automaattisesti pätemätön tai hyvän luotonantotavan vastaista.¹³³ Luotonantajalla voitaisiinkin katsoa olevan hyvästä luotonantotavasta johtuva velvoite hankkia kuluttajalta lisäselvitystä kuluttajan luottokieltoon liittyen.

Vapaaehtoisesta luottokiellosta säädetään positiivisen luottotietorekisterilain ohella luottotietolain 12 §:ssä koskien luottotietorekisteriin talletettavia henkilöluottotietoja.

¹³⁰ Makkonen 2016, s. 262.

¹³¹ HE 22/2022 vp, s. 61.

¹³² Etenkin pitkään toistaiseksi voimassa olleen luottokiellon alkuperäinen tarkoitus on voinut ajan kuluessa mitätöityä. Makkonen 2016, s. 146.

¹³³ Makkonen 2016, s. 261–262.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa todetaan, että luottotietorekisteriin saa luonnollisesta henkilöstä tallettaa tiedon luottokiellosta, jonka hän on itse ilmoittanut tai jonka luottotietoiminnan harjoittaja on saanut positiivisesta luottotietorekisteristä. Henkilö voi ilmoittaa luottokiellosta sekä yksityisiin luottotietorekistereihin, positiiviseen luottotietorekisteriin tai halutessaan kumpaankin. Positiiviseen luottotietorekisteriin ilmoituksen voi luonnollinen henkilö tehdä ilmaiseksi.

3.1.4 Asiakashäiriörekisteri

Pankit voivat luottokelpoisuuden arvioinnissa hyödyntää myös pankin omaa asiakashäiriörekisteriä. Asiakashäiriörekisteristä säädetään luottolaitoslain 15 luvun 18a §:ssä¹³⁴. Pykälän 1 momentin mukaan luotto- ja rahoituslaitokset voivat käsitellä asiakashäiriöihin liittyviä tietoja ja ylläpitää niitä koskevaa rekisteriä. Tietojen käsittely on sallittua siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä laitosten toimintaan välittömästi kohdistuvien asiakashäiriöiden, rikosten tai rikkomusten estämiseksi sekä selvittämiseksi. Pykälän 2 momentissa säädetään niistä tiedoista, joita rekisteriin saadaan tallentaa. Näitä ovat esimerkiksi tieto rekisteröidyn nykyisestä tai entisestä asiakassuhteesta, maksujen viivästymisestä tai laiminlyönnistä, rikoksesta, epäilystä rikoksesta tai rikkomuksesta sekä luottolaitoksesta tai rahoituslaitoksesta, johon rikos, epäilty rikos tai rikkomus kohdistuu. Momentin lista sallituista tiedoista on tyhjentävä¹³⁵. Rekisterin merkinnöissä on kyse pankkien toimintaan kohdistuvista petos- tai muista väärinkäytöksistä ja rikoksista, joissa pankki on asianomistajana. Pykälän 3, 4 ja 5 momenteissa säädetään merkintöjen aikarajoista, sekä merkintöjen tekemisen ajankohdasta sekä merkintöjen poistamisen ajankohdasta. Lisäksi 6 momentissa säädetään pankin velvollisuudesta ilmoittaa luotonhakijalle rekisterin tietojen käytöstä, jos rekisterissä olevat tiedot johtavat kielteiseen luottopäätökseen.

Asiakashäiriörekisteriä pitävällä luottolaitoksella on luottolaitoslain 15 luvun 15 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan oikeus luovuttaa välttämättömiä tietoja

¹³⁴ Aikaisemmin rekisterinpito perustui tietosuojalautakunnan lupaan (Tietosuojalautakunta, 2/4.2.2004 diaarinumero 8/932/2003 sekä siihen liittyvä Helsingin hallinto-oikeuden päätös 15.12.2004, 04/1066/2, 01641/04/5310), mutta EU:n yleinen tietosuoja-asetuksen 10 artikla koskien rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvää henkilötietojen käsittelyä merkitsi tarvetta säätää rekisteristä lailla. Lain edellytykset asiakashäiriörekisterin pitämiselle vastasi pitkälti tietosuojalautakunnan päätöksissä asetettuja edellytyksiä. HE 100/2018 vp, s. 10–12, 22.

¹³⁵ HE 100/2018 vp, s. 22.

salassapitovelvollisuuden estämättä muun muassa toiselle luottolaitokselle sekä rahoituslaitokselle näihin kohdistuvista rikoksista 18 a §:ssä mainituista tiedot, jotka ovat välttämättömiä rahoitusmarkkinoilla toimiviin yrityksiin kohdistuvan rikollisuuden ehkäisemiseksi. Rekisterin ylläpitäminen ja tietojenvaihto eri luottolaitosten välillä on tärkeää pankkien riskienhallinnan sekä rikollisuuden torjumisen kannalta¹³⁶.

Luotonantajan mahdollisen asiakashäiriörekisterin lisäksi luotonantaja voi hyödyntää luottokelpoisuuden arvioinnissa myös omaa asiakasrekisteriään.¹³⁷ Luotonantajalla on oikeus luottotietolain 6 §:n 3 momentin mukaan käyttää sellaisia henkilön taloudellista asemaa ja maksukäyttäytymistä koskevia henkilötietoja, joita luotonantajan on saanut itsensä ja kyseisen henkilön välisen asiakassuhteen perusteella ja jotka ovat lainmukaisesti talletettu luotonantajan asiakasrekisteriin. Asiakasrekisteriin tallennettavat tiedot ovat vain luotonantajan omaan käyttöön eikä niitä saa luovuttaa ulkopuolisille. Luotonantajan omaa asiakasrekisteriä ei myöskään koske luottotietolaissa säädetyt tietojen säilytysaika rajoitukset. Asiakasrekisteri voi sisältää tietoja esimerkiksi luottojen määristä, aiemmista luottojärjestelyistä sekä tietoja luotonantotoiminnan ulkopuolelta, kuten säästämisen- ja sijoituspalveluista ja maksuliikenteestä sekä tilinylityksistä. Asiakasrekisteri voi sisältää laajaltakin dataa henkilön taloudellisesta asemasta ja maksukäyttäytymisestä, jota on kertynyt luotonantajan ja rekisteröidyn asiakassuhteen perusteella.¹³⁸ Luotonantajan on oman asiakasrekisterin käytössä kuitenkin noudatettava lain 6 §:n 1 momentin vaatimusta tietojen tarpeellisuudesta ja asianmukaisuudesta sekä 5 §:n hyvää luottotietotapaa sekä yleisen tietosuojasetuksen sääntelyä.

3.2 Muita arvioinnissa huomioitavia tietoja

3.2.1 Vakuus

Kuluttajan luottokelpoisuusarviointi ei lähtökohtaisesti saa perustua pelkkään vakuuteen, vaan luottokelpoisuutta tulee arvioida ensisijaisesti muiden tietojen varassa. Vakuudella on kuitenkin kuluttajan asemaa parantava vaikutus luotonannossa ja vakuuden käyttö vaikuttaa positiivisella tavalla kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Vakuuden

¹³⁶ Wuolijoki 2022, s. 109.

¹³⁷ Myös kulutusluottodirektiivin 2008/48/EY johdanto-osan kohdassa 26 on nostettu esiin luotonantajan mahdollisuus ottaa huomioon kuluttajan luottokelpoisuutta arvioinnissa kuluttajan toimittamat ja kuluttajalta saadut tiedot, jotka ovat saatu pitkäaikaisen kaupallisen suhteen kuluessa.

¹³⁸ Makkonen 2016, s. 151–152.

käyttö vähentää luotonantajan luottoriskiä, jolloin kuluttaja voi ensinnäkin saada luottoa helpommin sekä toiseksi saada luotto edullisimmilla ehdoilla. Luotonantajan näkökulmasta luottokelpoisuuden arvioinnissa vakuuden voidaan katsoa toimivan vastikkeena sille puuttuvalle tiedolle, joka luotonantajalla on velallisen tulevaisuuden maksukyvyistä ja -halukkuudesta.¹³⁹

Jos kuluttajalla ei ole edellytyksiä maksaa luottoa takaisin muuten kuin vakuuden realisoinnilla, ei luottoa tule pääsääntöisesti myöntää.¹⁴⁰ Poikkeuksena esimerkiksi tilanteet, jossa tietty omaisuusera tullaan sovitusti myymään luottoaikana ja luotto maksetaan loppuun kyseisestä omaisuudesta saaduilla rahoilla.¹⁴¹ Käytännössä mainitunlaisessa tilanteessa on usein kyse sijoitusluotosta, erityyppisistä väliaikaisrahoistutilanteista tai asuntoluotoista.¹⁴² Vakuutta käytettäessä luotonantajan on kiinnitettävä huomiota vakuuden laatuun ja arvoon myös rahanpesun näkökulmasta, sillä huomattavan arvokas vakuus henkilön muuhun taloudelliseen asemaan nähden voi antaa syyn pyytää lisäselvitystä.¹⁴³ Vakuutta tarjoavien kuluttajien suosimista voidaan pitää haitallisena myös taloudellisen tehokuuden näkökulmasta. Jos luottoja myönnetään helpommin niille kuluttajille, joilla on hyviä vakuuksia, eikä niille, joilla olisi muuten parhaat mahdollisuudet maksaa luotto takaisin, pääomat eivät välttämättä kanavoitu taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta parhaalla mahdollisella tavalla.¹⁴⁴

Euroopan pankkiviranomainen on antanut ohjeita vakuuden arvon määrittämisestä, kun vakuutena on kiinteää tai irtainta omaisuutta.¹⁴⁵ Luottolaitosten on määritettävä sisäiset toimintaperiaatteet vakuuksien arvon määrittämistä varten. Kiinteistövakuuksien arvo on määritettävä sisäisen tai ulkoisen arvioijan toimesta kiinteistön katselmuksella. Kiinteistöjen arvostamisessa on otettava huomioon myös mahdolliset negatiiviset markkinatapahtumat, kuten kiinteän omaisuuden markkinakelpoisuuden heikentyminen, vapaana olevien kiinteistöjen määrän kasvaminen tai vastaavista kiinteistöistä perittävien vuokrien pienentyminen. Irtaimen omaisuuden kohdella sisäinen tai ulkoinen arvioija

¹³⁹ Tammi-Salminen 2015, s. 103.

¹⁴⁰ Finanssivalvonta, Määräykset ja ohjeet 4/2018, 4.4.2 (39).

¹⁴¹ HE 77/2016 vp, s. 57.

¹⁴² Makkonen 2016, s. 155.

¹⁴³ Makkonen 2016, s. 167.

¹⁴⁴ Tammi-Salmien 2015, s. 106.

¹⁴⁵ EBA/GL/2020/06, 7.1–7.4.

määrittää vakuuden arvon asianmukaisuuteen ja varoivaisuuteen perustuvalla menetelmällä, joka on oikeasuhtainen vakuuden luonteeseen, tyyppiin sekä monimutkaisuuteen nähden. Kyse voi olla tilastollisista malleista tai muista vakiomenetelmistä, kuten indeksoinnista.¹⁴⁶ Myös Finanssivalvonta on todennut vakuuden arvostusta koskien, että vakuuden arvostamisessa tulee tyypillisesti huomioida vakuuden laji, kattavuus ja realisoitavuus, jonka lisäksi vakuuden arvonkehitystä on seurattava.¹⁴⁷ Vakuuden arvioinnin lähtökohtana pidetään markkina-arvoa ja arvioinnissa tulee huomioida lisäksi mahdolliset paremmalla etuoikeudella olevat kiinnitykset ja panttioikeudet.¹⁴⁸

3.2.2 Tilastotiedot ja luottopisteytys

Luotonantaja voi halutessaan arvioida kuluttajan luottokelpoisuutta myös erilaisten tilasto- ja luottopisteytys (*credit scoring*) menetelmien avulla.¹⁴⁹ Luottopisteytys on etenkin kuluttajarahoitustoimintaa harjoittavien yhtiöiden laajasti käyttämä luotonhakijan maksukäyttäytymistä ja riskialttiutta ennakoiva pisteytysjärjestelmä.¹⁵⁰ Erilaisiin taustaja- ja tilastotietoihin pohjautuva luottopisteytys kertoo henkilön maksukyvyttömyysriskin erilaisten annettujen taustatietojen perusteella.¹⁵¹

Suomessa ei ole käytössä vastaavaa, yleisesti käytössä olevaa kuluttajan luottoluokitus- tai luottopisteytysjärjestelmää kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa. Merkittävä osa luotonantajista Yhdysvalloissa käyttää FICO – tulosta (*FICO score*), joka perustuu kolmennumeroiseen lukuun, joka muodostuu maksuhistoriasta (35 %), velkojen määrästä (30 %), luottohistorian pituudesta (15 %), uusien luottojen määräästä (10 %) sekä luottojen luonteesta (10 %). FICO-tulosta pidetään Yhdysvaltojen luottomarkkinoilla standardina henkilön luottokelpoisuutta arvioitaessa ja lainan ehdoista neuvotellessa.¹⁵² FICO-tuloksen ja luottoluokituksen rooli Yhdysvalloissa on kuitenkin suurempi kuin pelkästään työkalu luottokelpoisuuden arvioinnissa. Luottoluokituksella ja FICO- tuloksella on

¹⁴⁶ EBA/GL/2020/06, 7.1–7.2.

¹⁴⁷ Finanssivalvonta, Määräykset ja ohjeet 4/2018, kohta 4.4.1 (23), 4.4.2 (41).

¹⁴⁸ Makkonen 2012, s. 122.

¹⁴⁹ Wuolijoki 2022, s. 165.

¹⁵⁰ Lindström 2014, s. 39.

¹⁵¹ Makkonen 2016, s. 119.

¹⁵² FICO SCORE, About.

merkitystä myös esimerkiksi asuntovuokramarkkinoilla, työnhaussa sekä esimerkiksi sosiaalisen statuksen muodostamisessa tai kumppanin löytämisessä.¹⁵³

Suomessa luotonantajat saattavat käyttää erilaisia omia, usein täysin automatisoituja, tilastotietoihin pohjautuvia luottopisteytys- tai vastaavia luottoluokitusmenetelmiä menetelmiä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa.¹⁵⁴ Lisäksi esimerkiksi Suomen Asiakastieto Oy tarjoaa luotonantajille henkilöluottoluokituksia, joilla ennustetaan maksuhäiriöriskin todennäköisyyttä.¹⁵⁵ Myös luottotietorekistereihin saadaan tallettaa luottotietolain 13 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaisesti luottokelpoisuutta koskeva luokitus tai muun luottokelpoisuutta osoittava arviointitieto. Luottokelpoisuusluokan tai arviointitiedon muodostamiseen saadaan käyttää lain 16 §:ssä mainittuja tietoja. Luottotietorekistereiden arviot tuotetaan pääasiassa automatisoidusti, joten pykälän 2 momentissa on varattu luonnolliselle henkilölle mahdollisuus esittää kantansa luottokelpoisuusluokastaan ja vaatia sen uudelleen arviointi, jos luottokelpoisuusluokan muodostaminen on perustunut pelkästään automaattiseen tietojenkäsittelyyn. Kuluttajaluottoa varten tehtävässä luottokelpoisuuden arvioinnissa pelkkä maksukyvyttömyysriskin selvittäminen ei kuitenkaan ole riittävää, joten yksinomaan erilaisten luottopisteytys-menetelmien tai muiden tilastotietojen käyttäminen kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa ei ole sallittua.¹⁵⁶

3.2.3 Muita vaikuttavia tekijöitä

Luottokelpoisuuden arvioinnissa luotto hakevalta asiakkaalta kysytään usein asevelvollisuuden suorittamisesta. Tieto mahdollisesta asevelvollisuuden suorittaminen vaikuttaa henkilön maksukyvyyn arviointiin, sillä asepalveluksen tai siviilipalveluksen aikana henkilön ansiotulot loppuvat tai merkittävästi laskevat.¹⁵⁷ Tuleva ase- tai siviilipalveluksen suorittaminen vaikuttaa suoraan henkilön maksukykyyn, joten se on asianmukaista huomioida luottokelpoisuutta arvioitaessa.¹⁵⁸ Asevelvollisuudesta

¹⁵³ Yhdysvalloissa luottoluokituksen onkin katsottu muuttuvan vähitellen riskiarviosta kaupalliseksi arvonmääritykseksi. Hohnen ym. 2021, s. 37, 40.

¹⁵⁴ Wuolijoki 2022, s. 163.

¹⁵⁵ Suomen asiakastieto Oy. Henkilöiden luottotiedot ja luottoluokitukset.

¹⁵⁶ HE 78/2012, s. 19.

¹⁵⁷ Makkonen 2016, s. 156.

¹⁵⁸ Tieto ase- tai siviilipalvelusta ei varsinaisesti ole KSL 7:14 §:ssä mainittu kuluttajan taloudellisia olosuhteita koskeva tieto, mutta tiedolla on suuri merkitys kuluttajan tuloon, joka on yksi arvioinnin perustasta.

tiedustellessa on kuitenkin myös noudatettava yleisiä henkilötietojen ja luottotietojen käsittelyvaatimuksia.¹⁵⁹ Tiedustelu voi kuitenkin tulla kyseeseen vain asevelvollisilta eli alle 30-vuotialta ja palvelun laadulla, eli onko kyseessä ase- vai siviilipalvelus, ei lähtökohtaisesti ole merkitystä luotonannossa, jonka vuoksi kyseistä tietoa ei saa itsenäisenä tietona kerätä, vaan luottokelpoisuuden arviointia varten saadaan kerätä tieto joko suoritetusta/vapautetusta tai ei suoritetusta palveluksesta.¹⁶⁰

Luottorekisteristä saadaan tieto myös henkilön yrityskytkennoistä luottotietolain 12 § 2 momentin mukaisesti. Yrityskytkennoillä viitataan pykälän mukaan tietoihin siitä, missä yrityksissä henkilö toimii tai on toiminut vastuuhenkilönä. Vastuuhenkilönä toimiminen voi tarkoittaa esimerkiksi toimitusjohtajuutta, hallituksen jäsenyyttä ja tilintarkastajan tai toiminnantarkastajan tehtävien hoitamista¹⁶¹. Yrityskytkenno-tiedot ovat luonteeltaan julkisia, sillä tietojen käyttöä ei ole henkilöluottotietojen tapaan tapaa rajoitettu eikä tietojen käytöstä tarvitse ilmoittaa asiakkaalle. Yrityskytkenno-ja on mahdollista hyödyntää luottokelpoisuuden arvioinnissa, sillä tietojen kautta saadaan tietoa, onko julkisia maksuhäiriöitä rekisteröity niille tahoille, joiden toiminnassa henkilö on ollut mukana.¹⁶² Yrityskytkenno-tiedot eivät kuitenkaan varsinaisesti kerro henkilön omasta henkilökohtaisesta maksukyvyvystään, joten liian pitkälle meneviä johtopäätöksiä ei yrityskytkenno-ja myötä kannata tehdä.

Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioimisessa tulee huomioida myös kuluttajan menot.¹⁶³ Kuluttaja-asiamies on nostanut esiin kuluttajan tosiasiallisten menojen huomioimisen tärkeyden luotonantajan selvittäessä kuluttajan maksukykyä. Menoina tulisi huomioida asumismenot ja muut kuluttajan välttämättömät menot sekä muut kulutusmenot.¹⁶⁴ Asumismenoina huomioidaan ainakin vuokra-asunnoissa asunnon vuokra sekä omistusasunnoissa hoito- ja rahoitusvastikkeet. Lisäksi asumismenoina huomioidaan esimerkiksi vesi- ja sähkömaksut, autopaikkamaksut sekä muut kiinteästi asumiseen liittyvät kustannukset kuten omakotitalokiinteistön kiinteistövero ja jätevesimaksut. Myös talouden koko, esimerkiksi lapsien määrä, vaikuttaa merkittävästi kulutusmenojen

¹⁵⁹ Esimerkiksi Luottotietolain 2 luvun 5 § ja 6 § sekä yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä.

¹⁶⁰ Makkonen 2016, s. 156.

¹⁶¹ Makkonen 2016, s. 148.

¹⁶² Makkonen 2016, s. 147.

¹⁶³ HE 24/2010 vp, s. 36.

¹⁶⁴ KKV/351/14.08.01.05/2022.

määrään samoin kuin mahdolliset elatusmaksut.¹⁶⁵ Kuluttajan muut menot voivat koostua ruoka- ja vaatehankinnoista, liikkumisesta, matkustamisesta sekä harrastusmenoista.¹⁶⁶ Menojen määrän arviointia ei tule perustaa ainoastaan luotonhakemisen ajankohtaan, vaan menoja tulee tarkastella pidemmältä aikajaksolta.¹⁶⁷ Kulutusmenojen lisäksi arvioinnissa huomioidaan tarpeen mukaan myös henkilön mahdolliset muut sitoumukset kuten takaukset sekä panttaussitoumukset sekä henkilön muu varallisuus.¹⁶⁸ Menojen selvittämistä voidaan katsoa koskevan sama seikkaperäisyyden vaatimus, kuin muitakin arvioinnissa käytettäviä tietoja: mitä suuremmasta lainasta on kyse, sitä seikkaperäisemmät selvitykset ovat tarpeen.

Luotonhakuprosessissa kulutusmenot lasketaan usein tilastollisten euromäärien mukaisesti, jolloin luotonhakijan ei tarvitse luottohakemuksessa eritellä jokaista menoerää. Tilastolliset laskelmat kulutusmenoista ovat perusteltuja siitä näkökulmasta, että luotonhakijan oma arvio omista menoistaan on usein alakantissa.¹⁶⁹ Kuluttaja-asiamies on kuitenkin katsonut, että menoja ja menojen kokonaismäärä koskevat tiedot on selvitettävä kuluttajalta itseltään. Kuluttaja-asiamies on korostanut kuluttajan yksilöllisen maksukyvyn selvittämistä, jossa välttämättömien menojen lisäksi tulee huomioida muut kuluttajan yksilölliset kulutusmenot sekä menojen suuruuteen vaikuttavat tekijät.¹⁷⁰ Etenkin kulutusmenoissa tilastollisten laskelmien käyttö näyttää kuitenkin perustellulta, mutta yksinään kuluttajan kaikkien menojen kokonaismäärän selvittäminen pelkkien tilastolaskelmien perustella ei näytä tarkoituksenmukaiselta, ottaen huomioon luotonantajan velvollisuus selvittää kuluttajan henkilökohtainen luottokelpoisuus tämän yksilöllisen maksukyvyn perusteella.

¹⁶⁵ Suurempi talouden koko vaikuttaa suorana myös suuremman asunnon tarpeeseen, mikä johtaa myös suurempiin asumiskustannuksiin. Makkonen 2016, s. 153.

¹⁶⁶ Vuonna 2022 asumismenot olivat suurin kotitalouksien kulutuserä, 32,3 % kokonaiskulutuksesta. Toiseksi suurimmat kuluerät olivat liikenne 13,5 % sekä elintarvikkeet 12,9 %. Tilastokeskus: Kotitalouksien kulutus.

¹⁶⁷ Luotonantaja ei myöskään voi kuluttajan luottokelpoisuutta ja maksukykyä arvioidessa olettaa, että kuluttaja muuttaisi kulustottumuksiaan tai tinkisi menoistaan suoriutuakseen luottosopimuksen mukaisista velvoitteistaan. Luotonantajan tulee siis osaltaan huomioida, että kuluttaja pystyy ylläpitämään elintasoaan luoton ottamisen jälkeenkin. Luotonantaja voi kuitenkin huomioida kuluttajan säästöaikeet, joihin hän on ryhtynyt omasta aloitteesta. KKV/351/14.08.01.05/2022

¹⁶⁸ Makkonen 2016, s. 154.

¹⁶⁹ Makkonen 2016, s. 154.

¹⁷⁰ KKV/351/14.08.01.05/2022.

Luotonantaja voi hankkia luotonhakijasta tietoja myös tämän suostumuksella myös muilta tahoilta, esimerkiksi luotonhakijan työnantajalta tämän työpaikkaa tai työsuhdetta koskien.¹⁷¹ Luottokelpoisuutta arvioitaessa ei ole sallittua käsitellä arkaluontoisia tietoja, kuten rotua, poliittista mielipidettä, seksuaalista suuntautumista, uskonollista vakausta, terveyttä tai ammattiliiton jäsenyyttä koskevia tietoja. Edellä mainittujen tietojen käsittely on kuitenkin poikkeuksellisesti sallittua esimerkiksi henkilön nimenomaisella suostumuksella.¹⁷² Luotonantajat soveltavat luottokelpoisuuden arvioinnissa henkilötietoja käsitellessä suoraan yleisen tietosuojaja-asetus 9 artiklaa. Kerättäessä mitä tahansa tietoja luotonhakijan luottokelpoisuuden arviointia varten luotonantajan on velvollinen noudattamaan luottotietolain 5 §:n mukaista hyvää luottotietotapaa, noudattamalla toiminnassaan asiaankuuluvaa huolellisuutta sekä huolehtimalla, että kuluttajan oikeutta tulla arvioituksi oikeuden ja asianmukaisten tietojen perusteella ei vaaranneta sekä 6 §:ssä säädettyjä luottotietojen laatu- ja lähdevaatimuksia.

4. Luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönti ja kuluttajan vastuu

4.1 Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönnin seuraukset

4.1.1 Hallinnolliset seuraamukset

Kuluttajan luottokelpoisuuden laiminlyönnin seuraamukset ovat tällä hetkellä lainsäädännössä pääasiassa hallinnollisia ja elinkeino-oikeudellisia, eikä niillä ole suoria vaikutuksia yksittäisiin sopimussuhteisiin luotonantajan ja kuluttajan välillä.¹⁷³ Seuraamuksien on myös pääasiassa tarkoitettu lainvastaisen menettelyn estämiseen tai jatkamiseen tulevaisuudessa, eikä tapahtuneen lainvastaisen menettelyn hyvittämiseen.¹⁷⁴ Kuluttajansuojalain 7 luvun 50 §:ssä säädetään luvun säännösten rikkomisen seuraamuksista. Pykälän 1 momentin mukaan luotonantajaa tai luotonvälittäjää, joka rikkoo luvun säännöksiä voidaan, jos se on kuluttajansuojan kannalta tarpeellista, kieltää

¹⁷¹ HE 241/2006 vp, s. 32.

¹⁷² Arkaluontoisten tietojen käsittely on harvoin perusteltua huomioiden hyvä luottotietotapa sekä tietojen laatua koskevat vaatimukset (luottotietolaki 5 ja 6§). Poikkeuksena ammattiliiton jäsenyys, johon liittyvää tietoa voi olla perusteltua käsitellä, kun luottoa tarjotaan liiton jäsenille jäsenetuna. Makkonen 2012, s. 98. Varsinaisesti luottokelpoisuuden arvioinnissa tiedolla ei kuitenkaan pitäisi olla merkitystä.

¹⁷³ OMTR 2025:3, s. 93

¹⁷⁴ KKV, Kuluttaja-asiamiehen valvontakeinot ja seuraamukset.

jatkamasta vastaavaa menettelyä taikka uudistamista sitä tai siihen rinnastettavaa menettelyä. Kiellon määräämisestä ja sen tehostamisesta uhkasakolla säädetään tarkemmin 2 luvun 16 ja 17 §:ssä. Kiellon ja sitä tehostavan uhkasakon määrää 17 §:n mukaisesti markkinaoikeus. Myös kuluttaja-asiamies voi määrätä kiellon. Kuluttaja-asiamiehen määräämästä kiellosta säädetään tarkemmin laissa kilpailu- ja kuluttajavirastosta (661/2012). Lain 2 luvun 10 §:n 2 momentissa todetaan, että kuluttaja-asiamies voi määrätä kiellon asiassa, joka ei ole lain soveltamisen kannalta huomattava. Kuluttaja-asiamies voi myös määrätä kiellon tehosteeksi uhkasakon pykälän 4 momentin mukaisesti.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 50 §:n 2 momentin mukaan kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyömisestä voidaan myös määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksusta ja sen määräämisestä säädetään tarkemmin laissa kuluttajaviraomaisten eräistä toimivaltuuksista (566/2020). Seuraamusmaksu voidaan lain mukaan määrätä elinkeinonharjoittajalle tämän rikkoessa kuluttajansuojalain 7:14§ mukaista velvollisuutta 3 luvun 13 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti¹⁷⁵. Luvun 21 §:n 1 momentin mukaan seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus kuluttaja-asiamiehen esityksestä. Myös Finanssivalvonnalla on oikeus määrätä seuraamusmaksuja. Lain 5§:ssä säädetään Finanssivalvonnan oikeudesta määrätä 3 luvussa tarkoitettuja seuraamusmaksuja 13, 14 ja 16 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa siltä osin kuin se valvoo mainituissa pykälissä mainittujen säännösten noudattamista¹⁷⁶. Lain 21 §:n 3 momentin mukaan seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Finanssivalvonta voi myös kohdistaa valvottavaansa tai muuhun finanssimarkkinoilla toimivaan¹⁷⁷ lain finanssivalvonnasta (878/2008) 33 §:n mukaisen toimeenpanokiellon tai

¹⁷⁵ Momentissa käytetään ilmaisua ”kuluttajien vahingoksi”, joten seuraamusmaksu ei ole käytettävissä yksittäistapauksiin. HE 54/2019 vp, s. 53.

¹⁷⁶ Säännös saa etusijan Finanssivalvonnasta annetun lain 4 lukuun, kun kyseessä on lain kuluttajaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista 3 luvun 13, 14, 15 §:ssä mainittujen säädösten valvonta. Seuraamusmaksua koskevat säännökset poikkeavat Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvun seuraamusmaksua koskevista säännöksistä, jolloin elinkeinonharjoittajan asema olisi olennaisesti riippuvainen siitä, määrääkö seuraamusmaksun Finanssivalvonta vai markkinaoikeus kuluttaja-asiamiehen hakemuksesta, kun kyse on 3 luvun 13,14 ja 15 §:ssä mainittujen säädösten noudattamisesta. HE 54/2019 vp, s. 47.

¹⁷⁷ Finanssivalvonnan valvottavat ovat listattu lain 4 §:ssä ja muut finanssimarkkinoilla toimivat 5 §:ssä. Kuluttajaluotonantajat kuuluvat joko suoraan Finanssivalvonnan valvottaviin niiden ollessa esimerkiksi luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuja luottolaitoksia tai laissa eräiden luotonantajien ja

oikaisukehoituksen, jos valvottavan suunnittelema toimenpide tai täytäntöönpantu päätös on ristiriidassa valvottavaan tai muuhun finanssimarkkinoilla toimivaan sovellettavien finanssimarkkinoita koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten kanssa. Kiellon ja oikaisukehoituksen tueksi Finanssivalvonta voi määrätä 33a §:n mukaisesti valvottavalle tai muulle finanssimarkkinoilla toimivalle uhkasakon, jos kiellon tai oikaisukehoituksen aiheuttanut laiminlyönti ei ole vähäinen. Muita Finanssivalvonnan määrittämiä hallinnollisia seuraamuksia ovat 4 luvun 38§:n uhkasakko, 39§:n rikemaksu, 40§:n julkinen huomautus. Hallinnollisilla seurauksilla ei kuitenkaan ole kuluttajaan kohdistuvia vaikutuksia.

4.1.2 Laiminlyöntien seuraukset oikeuskäytännössä

Luottokelpoisuuden arviointi on noussut esiin myös muutamissa tapauksissa käräjä- ja hovioikeuksissa, usein velkasuhteeseen perustuvaan satavaan liittyvissä tapauksissa, mutta myös velkajärjestelyä koskevissa tapauksissa. Tuomioistuimella on kuluttajaluottoja koskevissa oikeudenkäynneissä velvollisuus ottaa viran puolesta huomioon, onko luotonantajan velvollisuutta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus noudatettu¹⁷⁸. Todistustaakka luottokelpoisuuden arvioinnin noudattamisesta on luotonantajalla.¹⁷⁹ Oikeuskäytännössä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönnin seuraamusta on lähestytty luottosopimuksen ehtojen kohtuullistamisen näkökulmasta.

Kuluttajansuojalain 4 luvun 1 §:n mukaan sopimuksen ehtoa, joka on kuluttajan kannalta kohtuuton tai sen soveltaminen johtaisi kohtuuttomuuteen, voidaan sovittaa, ellei 2 §:stä muuta johdu tai se voidaan jättää huomioimatta. Momentin mukaan kohtuuttomuutta tulee arvioida ottaen huomioon sopimuksen koko sisältö, osapuolten asema, sopimusta tehtäessä vallinneet olosuhteet, olojen muuttuminen sekä muut seikat. Pykälän 2 momentin mukaan, jos ehto on sellainen, että sopimuksen jääminen voimaan muilta osin muuttumattomana ei ole ehdon sovittelun vuoksi kohtuullista, sopimusta voidaan sovittaa muiltakin osin tai se voidaan määrätä raukeamaan. Kohtuuttomuuden arviointi

luotonvälittäjien rekisteröinnistä (186/2023) tarkoitettuja kuluttajaluottoja myöntäviä elinkeinonharjoittajia, jotka kuuluvat lain finanssivalvonnasta 5 §:n 1 momentin 40 kohdan mukaisesti muihin finanssimarkkinoilla toimiviin.

¹⁷⁸ C 679/18, kohdat 23–26, 34 ja 36. Unionin ratkaisuun on myös viitattu mm. Turun hovioikeuden ratkaisussa THO nro 712.

¹⁷⁹ RHO nro 141, THO nro 712.

perustuu kokonaisuutensa tarkoituksella. Sovittelun esteenä ei ole esimerkiksi yksinomaan se, että hinta tai muu vastike on yleisen hintatason mukainen.¹⁸⁰ Yhtä lailla hinta, joka on vastaavasta tuotteesta tai palvelusta yleisesti pyydettyjä hintoja korkeampi, ei automaattisesti tarkoita 4 §:ssä tarkoitettua kohtuuttomuutta.¹⁸¹

Turun hovioikeuden ratkaisussa THO nro 712 A oli ottanut itselleen kuluttajaluoton B:n nimissä ilman tämän lupaa käyttäen luottihakemuksessa B:n vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain mukaista tunnistusvälinettä, mistä menettelystä A oli tuomittu rangaistukseen. Ratkaistavana oli vielä, onko B vastuussa A:n ottamasta luotosta ja oliko luottokustannuksia kohtuullistettava luotonantajan lainvastaisen menettelyn ja myötävaikutuksen perusteella. Luottosopimuksen ehtojen ei katsottu itsessään olevan kuluttajan kannalta kohtuuttomia, mutta luotonantajan laiminlyödessä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin ja tarkempi selvitys olisi voinut johtaa siihen, ettei luottoa myönnetä ollenkaan, olisi luottosopimuksen ehtojen soveltaminen sellaisenaan huomioiden luotonantajan myötävaikutus, johtanut kohtuuttomuuteen. Hovioikeus katsoi tapauksen olosuhteet huomioiden kohtuulliseksi, että kuluttaja ei vastaa luotonantajalle miltään osin luoton luottokustannuksista. Myös Rovaniemen hovioikeuden ratkaisussa RHO nro 114 tuomioistuimien lähestyi luottokelpoisuuden laiminlyönnin seurauksia KSL 4 luvun 1 §:n kohtuuttomia sopimusehtoja koskevan säännöksen nojalla. Ratkaisussa hovioikeus palautti asian käräjäoikeuteen uudelleen käsiteltäväksi siitä enempää lausumatta, sillä käräjäoikeus ei ollut lausunut sopimusehtojen kohtuuttomuudesta.

4.1.3 Muut oikeusturvakeinot ja vahingonkorvaus

Kuluttajan on myös mahdollista saattaa luottokelpoisuuden arviointia koskeva asiansa Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE:n ratkaistavaksi, jos luotonantaja on ollut Finanssiala ry:n jäsen tai se on tehnyt sopimuksen FINE:n kanssa asioiden käsittelemisestä. FINE:n ratkaisusuositukset ovat nimensä mukaisesti vain suosituksia, eivätkä ne ole osapuolia sitovia tai tuomioistuimissa täytäntöön pantavia eikä niistä voi

¹⁸⁰ HE 79/2000 vp, s. 20.

¹⁸¹ Peltonen – Määttä 2015, s. 245. Myös Turun hovioikeuden ratkaisu THO nro 712, jossa luottokustannukset eivät vielä itsessään johtaneet kohtuuttomuuteen, vaikka ne olivat selvästi tavallista suuremmat. Ratkaisussa KKO 2015:60 korkein oikeus puolestaan totesi suuren koron, yhdistettynä suurehkoon luottomäärään ja mahdollisesti pitkäaikaiseksi muodostuvaan velkasuhteeseen, huomioiden vielä sopimusehtojen epäselvyys, johtavan kuluttajan kannalta kohtuuttomuuteen.

valittaa. Tästä huolimatta FINE:n ratkaisusuosituksia noudatetaan useimmissa tapauksissa. Kuluttaja voi vastaavasti viedä asiansa kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi. Kuluttajariitalautakunta ja FINE ovat kuitenkin vaihtoehtoisia, eivätkä ne käsittele toisessa organisaatiossa vireillä olevaa tai jo ratkaistua asiaa.¹⁸² FINE:n ratkaisujen tapaan myös kuluttajariitalautakunnan ratkaisut ovat luonteeltaan suosituksia.¹⁸³

Luottosuhteeseen voidaan soveltaa myös yleisiä vahingonkorvausoikeudellisia oppeja, eli kuluttajalla on oikeus vaatia sopimukseen perustuvaa vahingonkorvausta, jos luotonantajan menettely on ollut luonteeltaan tuottamuksellista ja siitä on aiheutunut kuluttajalle vahinkoa.¹⁸⁴ Siviilioikeudellista, sopimussuhteeseen perustuvaa seuraamusta luottokelpoisuuden laiminlyönnistä on osaltaan pidetty haastavana, sillä esimerkiksi velallisen vapauttaminen velkavastuusta olisi rikastumiskiellon vastaista. Saamisoikeuden menettäminen olisi velkojan näkökulmasta suhteettoman ankara seuraamus.¹⁸⁵ Tulevassa lainsäädäntö uudistuksessa ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi luottokelpoisuuden laiminlyömiseen sopimusoikeudellinen seuraamus koskien korkojen ja muiden luottokustannuksien menettämistä.¹⁸⁶ Ehdotetusta sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta lisää jaksossa 4.3.

Lainsäädännössä ei ole säännöksiä kuluttajalle suunnatusta jälkikäteisestä hyvityksestä luotonantajan laiminlyödessä tämän luottokelpoisuuden arvioinnin. Kuitenkin esimerkiksi FINEn ratkaisusuositukset voivat sisältää ehdotuksen kuluttajalle suoritettavasta hyvityksestä tai korvauksesta. FINEn ratkaisukäytännössä kulutusluottoihin liittyen hyvitys on käytännössä voinut tarkoittaa esimerkiksi perusteettomasti perityn kulun, johtuen lainan ylimäärisestä lyhentämisestä, takaisinmaksamista¹⁸⁷, sitovan lainatarjouksen takaisinvetämisestä johtuneen peruuntuneen asuntokaupan käsirahan korvaaminen¹⁸⁸ tai sitä, että epäselvää lainanlyhennysvapaan ehtoa tuli tulkita kuluttajan hyväksi ja tälle korvata peritty aiheeton

¹⁸² FINE. Tietoa FINEstä.

¹⁸³ Kuluttajariitalautakunta. Tietoa meistä.

¹⁸⁴ OMTR 2025:3, s. 50. Sopimusperusteisesta korvausvastuusta esim. Ståhlberg – Karhu 2020, s. 47–57 ja Hemmo 2005, s. 299–329.

¹⁸⁵ Wuolijoki 2022, s. 160.

¹⁸⁶ OMTR 2025:3, s. 94

¹⁸⁷ FINE-023091 (2020).

¹⁸⁸ FINE-020103 (2019).

200 euron maksu maksuohjelman muutoksesta¹⁸⁹. Usein hyvitys on liittynyt pankkilautakunnan katsomaan perusteettomasti perityn kulun takaisinmaksamiseen. Hyvitysehdotus voi kuitenkin koskea myös lainan ehdoista, lyhennyseristä tai maksusuunnitelmasta neuvottelemista tai tietyn kiistanalaisen sopimusehdon noudattamista tai noudattamatta jättämistä. Ratkaisusuosituksissa on myös kehoitettu luotonantajaa informoimaan asiakkaita jatkossa selkeästi ja havainnollistavasti esimerkiksi eri takaisinmaksuvaihtoehtojen vaikutuksista koko laina-ajalla maksettaviin korkoeriin ja pääomaeriin.¹⁹⁰

Ratkaisusuosituksessa FINE-023248 (2020) Pankkilautakunta ei suositellut hyvitystä koskien luottokelpoisuuden arviointia, sillä se katsoi, ettei tapauksessa pankki ollut laiminlyönyt velvoitetta kuluttajan luottokelpoisuuden arviointiin. Lautakunta katsoi pankilta saadun selvityksen perusteella, että pankki oli pyytänyt ja saanut asiakkaalta tietoja tämän taloudellisesta tilanteesta, joiden perusteella oli tehty päätös luottojen myöntämisestä (vuonna 2015 120.500 euron luotto asunnon peruskorjausta varten ja 2017 57.300 euron luotto, jolla maksettiin pois muiden rahoituslaitosten lainoja). Lautakunta totesi, ettei asiakkaan heikko maksukyky ole välttämättä este luoton myöntämiselle, etenkin kuin kyseessä on ns. järjestelyluotto, jonka tarkoituksena on helpottaa asiakkaan velkatilannetta. Pankilla katsottiin olevan poikkeuksellisesti peruste myöntää asiakkaalle tämän hakema luotto, ottaen huomioon tapauksen olosuhteet ja luoton tarkoitus järjestelyluottona, vaikka luottojen kuukausierät olivat järjestelyluoton jälkeenkin huomattavan korkeat asiakkaan nettotuloihin. Tapauksessa kuluttaja oli vaatinut maksusuunnitelman muuttamista, mutta lautakunta totesi, ettei asiassa ole tarpeen ottaa kantaa velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuuden laiminlyönnin seuraamuksiin yksittäisen sopimussuhteen kannalta, sillä laiminlyöntiä ei tapauksessa ollut tapahtunut.

Kuluttajan on mahdollista myös vaihtoehtoisesti saattaa asia Kuluttajariitalautakunnan arvioitavaksi. Lautakunnan päätökset ovat myös suosituksia, eikä niitä voida panna täytäntöön pakkotoimin. Pääasiassa päätöksiä kuitenkin noudatetaan melko hyvin.¹⁹¹

¹⁸⁹ FINE-001876 (2017).

¹⁹⁰ Esimerkiksi ratkaisuisissa FINE-001876 (2017), FINE-061060 (2024), FINE-066090 (2024).

¹⁹¹ Kuluttajariitalautakunta. Tietoa meistä.

Kuluttajariitalautakunta ei ole ratkaissut luottokelpoisuuden arviointia koskevaa asiaa, mutta esimerkiksi koron ja muiden luottokustannuksien kohtuullisuutta koskevissa asioissa lautakunta on suositellut, että elinkeinonharjoittaja hyvittää kuluttajalle luoton korot ja muut luottokustannukset kokonaisuudessaan.¹⁹²

4.2 Asiakkaan vastuu ja tiedonantovelvollisuus

Luotonannossa myös kuluttajalta edellytetään tietynasteista vastuullisuutta.¹⁹³ Kuluttajan velvollisuuksista ei kuitenkaan ole säädetty lainsäädännössä. Kuluttajansuojalain esitöissä on nimenomaisesti mainittu, että kuluttajan tulee harkita luoton ottamista huolellisesti.¹⁹⁴ Vastaavasti kulutusluottodirektiivin johdannossa on myös nostettu esiin kuluttajan velvollisuus noudattaa varovaisuutta luotonottamisessa.¹⁹⁵ Luotonottajan vastuullisena toimintana voidaan pitää oikeiden ja ajantasaisten tietojen antamista, tosiasiallista luoton harkitsemista sekä omasta takaisinmaksukyvyistä huolehtimista, että muiden luottosuhteeseen liittyvien sitoumusten asiallista hoitamista.¹⁹⁶ Myös FINEn ratkaisussa pankkilautankunta totesi, että kuluttajalla on velvoite huolehtia ja ylläpitää omaa maksukykyään suhteessa velkojiinsa. Kuluttajan myöhemmin luottosuhteen aikana ilmennyt heikentynyt maksukyky, oman toimintansa seurauksena tai muiden seikkojen vuoksi, ei tarkoita virhettä maksukyvyn arvioinnissa.¹⁹⁷

Kuluttajaa sitoo myös yleinen sopimusoikeudellinen lojaliteettiperiaate. Lojaliteettiperiaatteella tarkoitetaan velvollisuutta ottaa sopimussuhteessa vastapuolen edut huomioon, vaarantamatta kuitenkaan kohtuuttomasti omia etujaan. Lojaliteettivelvollisuuden voidaan katsoa sisältävän eri erityisvelvollisuuksia, kuten tiedonanto-, myötävaikutus- ja reklamaatiovelvollisuus, joiden painoarvo vaihtelee

¹⁹² Esimerkiksi ratkaisuisissa 1501/39/2016, D/2319/39/2021, D/991/39/2021.

¹⁹³ Esimerkiksi Helsingin hovioikeuden ratkaisussa HelHO nro 5 nostettiin esiin myös luotonottajan vastuu omasta velkaantumisestaan.

¹⁹⁴ HE 24/2010 vp, s. 15.

¹⁹⁵ Direktiivi 2008/48/EY, johdanto-osa 26 kohta. Myös Unionin tuomioistuin on maininnut kuluttajalla olevan lähtökohtainen vastuu oman edun valvomisessa luotonannossa. EUT C-58/18, kohta 47.

¹⁹⁶ Makkonen 2016, s. 315.

¹⁹⁷ FINE- 023248 (2020). Luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen täyttymistä tai arvioinnin onnistumista on vaikea käytännössä sitoa siihen, että kuluttaja selviää lainan takaisinmaksusta ongelmitta. Huolellisenkin arvioinnin perusteella myönnetty luotto voi aiheuttaa kuluttajalle ongelmia myös täysin hänestä tai luotonantajasta riippumattomista syistä, esimerkiksi sairastumisesta johtuvan tulojen vähentymisen myötä. Livada 2019, s. 227. Toisaalta Unionin tuomioistuin on ratkaisussa C-755/22 katsonut, ettei luottokelpoisuuden laiminlyönnin seuraamusten edellytyksenä voi olla kuluttajalle aiheutunut haitta.

sopimustyypeittäin. Kuluttajan osalta etenkin maksukykyyn liittyvän olennaisen seikan salaaminen voi olla lojaliteettiperiaatteen vastaista.¹⁹⁸ Lojaliteettiperiaatteen oikeudellinen perusta voidaan katsoa pohjautuvan lain varallisuus oikeudellista oikeustoimista (228/1929, myöhemmin oikeustoimilaki) 33 §:ään. Lojaliteettivelvollisuuden rikkomiseen ei suoranaisesti liity oikeusseuraamuksia, mutta lojaliteettivelvollisuuden rikkominen saattaa olla peruste esimerkiksi sopimuksen irtisanomiselle, sopimuksen toteutamiselle oikeustoimilain 30 tai 33 §:n nojalla pätemättömäksi tai sopimuksen sovittelulle. Vakavimmillaan lojaliteettivelvollisuuden rikkominen voi tietyissä olosuhteissa olla rangaistavaa myös petoksena¹⁹⁹ rikoslain (39/1889) 36 luvun 1 §:n mukaan.²⁰⁰

Luottosopimukseen on usein luotonantajan puolesta sisällytetty ehto luoton ennen aikaisesta eräännyttämisestä, jos kuluttaja on luottoa hakiessa antanut puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja. Harhaanjohtavat tiedot tai olennaisten tietojen antamatta jättäminen voi johtaa sopimuksen purkamiseen myös yleisten sopimusoikeudellisten oppien, kuten aikaisemmin todetusti lojaliteettivelvollisuuden, perusteella myös ilman nimenomaista sopimusehtoa.²⁰¹ Luotonantajalla on velvollisuus kohtuullisin toimenpitein varmistaa kuluttajan antamien tietojen oikeellisuus²⁰², mutta käytännössä luotonantajalla on usein melko vähäiset mahdollisuudet tarkistaa asiakkaan antamien tietojen oikeellisuus ja ajantasaisuus ulkopuolista lähteistä, luottotietorekistereitä lukuunottamatta.²⁰³ Luotonantajan tulisi kuitenkin selvittää mahdolliset ristiriitaisuudet kuluttajan antamien tietojen ja esimerkiksi rekistereistä saatujen tietojen välillä.²⁰⁴

¹⁹⁸ Makkonen 2016, s. 61.

¹⁹⁹ Lojaliteettivelvollisuuden rikkominen ei kuitenkaan itsessään yksin täytä petoksen tunnusmerkkejä. Rangaistavuus edellyttää, että toisen erehdyksen hyväksikäyttäjällä on erityinen oikeudellinen velvollisuus erehdyksen oikaisemiseen. Sopimusosapuolilla ei ole pelkästä lojaliteettivelvollisuudesta johtuvaa tällaista oikeudellista velvollisuutta. Saarnilehto ym. 2004, I LÄHTÖKOHDAT. Siviilioikeuden yleiset periaatteet. Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus. Lojaliteettivelvollisuuden sisältö. Petoksesta lisää Lappi-Seppälä ym. 2022, s. 1195–1259.

²⁰⁰ Saarnilehto ym, 2004, I LÄHTÖKOHDAT. Siviilioikeuden yleiset periaatteet. Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus. Lojaliteettivelvollisuuden sisältö ja Lojaliteettivelvollisuuksien tehosteet.

²⁰¹ Makkonen 2016, s. 318.

²⁰² HE 78/2012 vp, s. 19.

²⁰³ Makkonen 2016, s. 317.

²⁰⁴ Käräjäoikeuden ratkaisussa ristiriitaisuuksien ilmeneminen rekisteritiedoissa ja luotonhakijan ilmoittamissa tiedoissa olisi pitänyt johtaa lisäselvityksen pyytämiseen, jonka puuttuessa muiden seikkojen ohella luottokelpoisuus oli arvioitu puutteellisesti. Pohjois-karjalan käräjäoikeus nro 1030 0959.

Luotonannossa kuluttajan ilmoittamat väärät tai virheelliset tiedot puoltavat myöhemmin mahdollista sopimuksen sovittelmista vastaan. Kuluttajan antamat virheelliset tai puutteelliset tiedot eivät kuitenkaan aina koidu täysin kuluttajan vahingoksi, vaan huomioon otetaan myös luotonantajan toiminta: onko asiassa esitetty tai pyydetty asiakirjatodisteita kuluttajan antamien tietojen tueksi tai onko tiedoissa esiintyneistä ristiriitaisuuksista pyydetty kuluttajalta selvitystä. Turun hovioikeuden ratkaisussa THO nro 201 koskien velkasuhteeseen perustuvaa saatavaa hovioikeuden tarkastellessa kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia, oli riidatonta, että kuluttaja oli ilmoittanut asumismenojensa määränsä todellista alemmaksi ja jättänyt ilmoittamatta muita velkojaan. Luotonantaja oli kuitenkin saanut tiedon kuluttajan velkojen määrästä Suomen asiakastieto Oy:stä ennen luottopäätöksen myöntämistä. Hovioikeus katsoi väärin tietojen antamisen ja tietojen jättämättä antamisen puhuvan pääasiassa sopimuksen sovittelmista vastaan. Hovioikeus kuitenkin totesi, että luotonantajan olisi pitänyt huolellisella luottokelpoisuuden arvioinnilla huomata, että kuluttajalla ei olisi maksukykyä uuden lainan ottamiseen edes kuluttajan ilmoittamien virheellisten tietojen perusteella. Kuluttajalle ei siis olisi pitänyt myöntää lainaa edes väärin tietojen perusteella, joten hovioikeus totesi, ettei väärin tietojen antaminen näissä olosuhteissa ole ratkaisevaa sopimuksen sovittelun kannalta. Sopimusta soviteltiin.

Luonnollisesti vähäiset virheet tai puutteet kuluttajan antamissa tiedoissa ei johda seuraamuksiin.²⁰⁵ Kuluttajat eivät esimerkiksi muista aina ilmoittaa tavallisiin maksukortteihin kytkettyjä luottoja. Oikeus luoton enneaikaisen eräännyttämiseen vaatiikin siinä määrin harhaanjohtavia tai puutteellisia tietoja, että luottoa ei olisi oikeuden tietojen perusteella annettu ollenkaan, tai se olisi myönnetty olennaisesti erilaisilla ehdoilla. Tietojen puutteellisuutta ja harhaanjohtavuutta tulee arvioida myös siltä pohjalta, mitä tietoja luotonantaja on kuluttajalta pyytänyt. Pääsäännön mukaan kuluttajan tiedonantovelvollisuus rajoittuu niihin tietoihin, mitä luotonantaja on häneltä tiedustellut. Luotonantajan kysymyksiin vastattaessa lähtökohtana ei ole kysymysten tulkitseminen täysin kirjaimellisesti, vaan siten kuin ne ovat luotonannossa luontevaa

²⁰⁵ Vähäisillä, huolimattomuudesta aiheutuneilla virheillä ei tosiasiallisesti ole useinkaan merkitystä luottokelpoisuuden arvioinnissa tai ylipäätään luoton myöntämisessä. Risto ym. 2004, V YKSITYISHENKILÖN VELKAJÄRJESTELY, 4. Velkajärjestelyn esteet, Väärin tietojen antaminen luottihakemuksessa.

ymmärtää.²⁰⁶ Kysymyksen tulkinnanvaraisuus ei automaattisesti merkitse sen tulkitsemista kuluttajan hyväksi.²⁰⁷

Väärien tai harhaanjohtavien tietojen antaminen voi myös myöhemmin estää kuluttajaa pääsemästä yksityishenkilön velkajärjestelyyn. Lain yksityishenkilön velkajärjestelystä 10 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan velkajärjestelyä ei voida myöntää, jos velallinen on tahallaan antanut velkojalle taloudellisesta asemastaan vääriä tai harhaan johtavia tietoja. Kohdan mukaan väärien tai harhaanjohtavien tietojen on pitänyt vaikuttaa olennaisesti vaikuttaa luoton myöntämiseen ja velallisen menettelyä on luoton määrä ja muut olosuhteet huomioiden pidettävä erityisen moitittavana.²⁰⁸ Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 1997:100 katsottiin olevan 6 kohdan mukainen este, kun velkajärjestelyyn pyrkivän henkilön katsottiin antaneen luotonantajalle taloudellisesta tilanteestaan harhaanjohtavia tietoja, jotka olivat oleellisesti vaikuttaneet luoton myöntämiseen. Henkilö oli muun muassa ilmoittanut tulonsa lähes kaksinkertaisina ja velkojensa määrän huomattavasti todellista pienempinä. Menettelyä pidettiin myös luoton määrä ja muut olosuhteet huomioiden erityisen moitittavana.

Kuluttajalla on myös vastuu huolehtia omasta maksukyvystään luottosuhteen aikana. Maksukyvyistä huolehtiminen perustuu luonnollisesti kuluttajan sopimusvelvoitteisiin maksaa luotto takaisin luottosopimuksessa sovitun mukaisesti, mutta oman maksukyvyn laiminlyönti piittaamattomalla ja vastuuttomalla velkaantumisella voi myös myöhemmin

²⁰⁶ Makkonen 2016, s. 318–320.

²⁰⁷ Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2006:65 oli kyse vakuutusopimuslain (543/1994) 22 §:n tulkinnasta koskien vakuutuksenottajan velvollisuutta antaa oikeat ja täydelliset vastaukset vakuutuksenantajan esittämiin kysymyksiin, joilla voi olla merkitystä vakuutuksenantajan vastuun arvioimisen kannalta. Korkein oikeus totesi vakuutusyhtiön kysymyksen koskien vakuutuksenottajan alkoholiongelmia olevan tulkinnanvarainen, mutta kysymystä olisi pitänyt lähestyä huomioiden kysymyksen koko sisältö ja tarkoitus, sekä se, miten kysymys on yleisesti luonteavaa ymmärtää. Korkein oikeus nosti esille myös tiedonantovelvollisuuden perusteen, eli vakuutuksenantajan tarpeen saada vakuutettavasta oman riskinsä ja vakuutettavan vakuutuskelpoisuuden arvioimiseksi tarpeelliset tiedot. Korkein oikeus totesi, että vakuutuksenantajalla oli tärkeä saada tietää, onko vakuutettavalla sellainen sairaus, joka on vakuutuksen kannalta riskitekijä, joka alkoholiongelmia on. Vaikka alkoholiongelmia on luonteeltaan vaikeasti täsmällisesti määriteltävä, se olisi pitänyt ymmärtää siten, mitä sillä tarkoitetaan vakuutuksen myöntämisen kontekstissa ja mikä vaikutus sillä on vakuutuksen myöntämiseen. Yhtäläillä voidaan ajatella, että luotonantajan kyselyihin täytyisi vastata luotonannon kontekstissa, ja mikä merkitys kysymyksillä ja vastauksilla on luottokelpoisuuden arvioinnissa.

²⁰⁸ Taloudellisella asemalla viitataan esimerkiksi tietoihin tuloista, työsuhteesta, varallisuudesta tai aikaisemmista luotoista tai muista sitoumuksista. Olennaisuudella tarkoitetaan, ettei oikeiden tietojen perusteella luotonantaja olisi myöntänyt luottoa ollenkaan tai esimerkiksi myöntänyt sitä olennaisesti vähemmän. Moitittavuutta arvioidaan henkilön todellisella taloudellisella tilanteella, luoton käyttötarkoituksella ja luoton määrällä. HE 183/1992 vp, s. 51.

olla este yksityishenkilön velkajärjestelylle. Lain yksityishenkilön velkajärjestelystä 10 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan järjestelyä ei voida myöntää, jos velkojen perusteesta ja syntyolosuhteista, velallisen tavasta hoitaa talouttaan tai vastaavista seikoista voidaan päätellä olevan todennäköistä, että velallinen on velkaantunut harkitusti velkajärjestelyä silmällä pitäen tai velallisen velkaantumiseen johtaneita toimia voidaan pitää piittaamattomina ja vastuuttomina. Piittaamattomuutta ja vastuuttomuutta arvioitaessa tulee 7 kohdan mukaan huomioida velallisen ikä, asema ja muut olosuhteet, sekä se, ovatko luotonantajat toimineet vastuullisesti.²⁰⁹ Pelkästään se, että velallinen on arvioinut oman maksukykynsä väärin, ei voi tulla velkajärjestelyn esteeksi, ellei velkaantuminen ole ollut piittaamatonta ja vastuutonta.²¹⁰ Piittaamattomuuden ja vastuuttomuuden arviointiin vaikuttaa oleellisesti myös se, miten velallinen on suhtautunut velkojensa takaisinmaksuun. Välinpitämätön suhtautuminen luottojen takaisinmaksuun viittaa piittaamattomaan velkaantumiseen.²¹¹

Oikeuskäytännössä 7 kohta on yleisin syy velkajärjestelyn epäämiselle. Tuomioistuimen ratkaisuissa arvioinnissa on kiinnitetty huomiota henkilön ikään ja sen vaikutukseen henkilön arviointikykyyn, lainojen helppoon saatavuuteen, sairauteen ja sen vaikutusta henkilön harkintakykyyn (esim. peliriippuvuus), velan määrään, luotonhakijan taloudelliseen tilanteeseen luotonmyöntöhetkellä, mihin velkaa on käytetty ja miten velan takaisinmaksuun on suhtauduttu ja mitä velan maksamisen eteen on tehty.²¹²

Arviointiin vaikuttavaa luotonantajien toiminnan vastuullisuutta arvioidaan etenkin hyvän luotonantotavan sekä velvollisuuden arvioida kuluttajan luottokelpoisuus perusteella. Tilanteessa, jossa velallisella on useita velkojia, yhden luotonantajan toiminta esimerkiksi luottokelpoisuuden laiminlyönnin osalta ei automaattisesti poista piittaamattomuudesta ja vastuuttomuudesta johtuvaa estettä. Asiaa tarkastellaankin kokonaisarvioina kaikkien velkojen osalta, kuinka suuri osa veloista voidaan laskea piittaamattomuuden ja vastuuttomuuden piikkiin ja missä määrin luotonantajien toiminta

²⁰⁹ Vuonna 2015 10 §:n 7 kohdan terminologiaa nykyaikaistettiin (aikaisemmin ”ilmeisen kevytmielinen velkaantuminen”) kuitenkin pitämällä kohdan sisältö aikaisempaa vastaavana. Uudistuksessa haluttiin kuitenkin nostaa esteperusteen soveltamiskynnystä kahdessa tilanteessa: ensinnäkin nuorten ja ikääntyneiden velallisten osalta arviointi suoritettaisiin aiempaa lievemmin. Lisäksi tarkoituksena oli korostaa myös luotonantajien vastuuta velkaantumisen moitittavuutta arvioitaessa. HE 83/2014 vp. s. 53.

²¹⁰ HE 183/1992 vp, s. 48.

²¹¹ HE 83/2014 vp, s. 53.

²¹² Esimerkiksi ratkaisuissa KKO:2023:80, KKO:2021:39, KKO:1997:45, KKO:1995:112, KKO:1995:15.

on mahdollisesti ”edesauttanut” ylivelkaantumista epäasiallisella markkinoinnilla tai puutteellisella luottokelpoisuuden arvioinnilla.²¹³

4.3 Ehdotetut sopimusoikeudelliset seuraamukset

Loppuvuodesta 2025 suunnitteilla olevassa lakiuudistuksessa, jossa pannaan täytäntöön kulutusluottoja koskeva direktiivi 2023/2225 (myöhemmin uusi kulutusluottodirektiivi)²¹⁴, on ehdotettu uusia sopimusoikeudellisia seuraamuksia luotonantajan laiminlyödessä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin. Ehdotetun sopimusoikeudellisen seuraamuksen mukaan luotonantajan rikkoessa luottokelpoisuuden arvioinnin, kuluttajalla ei ole velvollisuutta maksaa luoton korkoa tai muita luottokustannuksia.²¹⁵ Direktiivissä ei direktiivin 2008/48/EY tavoin säädetä erikseen, mitä direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten laiminlyönnin seuraamuksien tulisi olla, vaan seuraamuksista on todettu seuraavaa 44 artiklan 1 kohdassa: ”Jäsenvaltioiden on annettava säännökset tämän direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.” Kohta vastaa soveltuvilta osin aikaisemman direktiivin 23 artiklan säännöstä koskien laiminlyönnin seuraamuksia²¹⁶.

Tällä hetkellä laissa ei ole varsinaisia yksittäisiin sopimussuhteisiin vaikuttava seuraamuksia, vaan seuraamukset ovat elinkeino-oikeudellisia. Koskien yksityishenkilön velkajärjestelyä, luotonantajien vastuuton ja hyvän luotonantotavan vastainen toiminta, tarkoittaen esimerkiksi luottokelpoisuuden laiminlyöntiä, on yksi yksityishenkilön velkajärjestelyn myöntämistä puoltava peruste (VJL 3:10§ 1 momentti 7 kohta)²¹⁷. Oikeuskäytännössä luottokelpoisuuden laiminlyöntiä on lähestytty KSL 4 luvun 1 §:n

²¹³ HE 83/2014 vp, s. 54.

²¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/2225, annettu 18 päivänä lokakuuta 2023, kuluttajaluottosopimuksista ja direktiivin 2008/48/EY kumoamisesta.

²¹⁵ HE 120/2025 vp, s. 106.

²¹⁶ Unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön koskien 23 artiklaa voidaan katsoa soveltuvan osaltaan myös uudemman direktiivin 44 artiklan tulkintaan. Ehdotus sopimusoikeudellisista seuraamuksista perustuukin osittain unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntöön. HE 120/2025 vp, s. 49.

²¹⁷ HE 83/2014 vp, s. 53–54. Luotonantajien toimintaa on pidetty vastuuttomana ja velkajärjestelyn esteen olemassaolon vastaan puhuvana seikkana tapauksissa, joissa henkilö on saanut helposti suuria järjestelylainoja, vaikka hänellä on jo ollut kyseisenä ajankohtana jo useampia luottoja, joka on viitannut luotonantajien osalta puutteelliseen luottokelpoisuuden arvioimiseen. Esim. HelHO nro 1510 ja HelHO nro 876.

kohtuuttomien sopimusehtojen sovittelun kautta.²¹⁸ Tapauksissa arvioinnin laiminlyönnistä on seurannut ehdotettua sopimusoikeudellista seuraamusta vastaava seuraus eli luotonantajan osalta korkojen ja muiden luottokustannusten menettäminen. Korkojen menettäminen luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönnin seurauksena ei siis varsinaisesti ole oikeuskäytännössä uusi seuraamus, mutta jatkossa siitä säädettäisiin nimenomaisesti laissa.

Ehdotetun sopimusoikeudellisen seuraamuksen, eli kuluttajan vapautuminen luoton koroista ja muista luottokustannuksista, on linjassa myös Unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön kanssa. Tuomioistuin on esimerkiksi ratkaisuissa Home Credit Slovakia a.s. vastaan Klára Bíróová, OPR-Finance s.r.o. vastaan GK, Ultimo Portfolio Investment (Luxembourg) S.A. vastaan KM. sekä Nárokuj s.r.o. vastaan EC Financial Services, a.s, todennut, että korkojen ja/tai muiden luottokustannusten menettämisen olevan direktiivissä tarkoitettu oikeasuhteinen ja varoittava seuraamus luotonantajalle luottokelpoisuuden laiminlyönnistä. Vastaavasti tuomioistuin on todennut, että korkojen menettämistä koskevan seuraamuksen lieventyminen poistaa helposti seuraamuksen varoittavuuden vaatimuksen²¹⁹. Euroopan unionin maista tällä hetkellä esimerkiksi Slovakiassa sekä Ranskassa on käytössä luottokelpoisuuden laiminlyönnistä seuraava kuluttajan oikeus olla maksamatta luoton korkoja tai muita kuluja osittain tai kokonaan. Tšekin oikeudessa seurauksena on luottosopimuksen pätemättömyys, jonka seurauksena kuluttajalla on oikeus maksaa lainattu määrä takaisin koroitta ja kuluitta sellaisessa ajassa, joka vastaa kuluttajan mahdollisuuksia takaisinmaksuun. Saksan oikeudessa laiminlyönnin seurauksena on koron alentuminen. Alankomaissa kansallisen säännöksen koskien luottokelpoisuuden laiminlyöntiä puuttuessa, tuomioistuimet ovat yksittäistapauksissa katsoneet luotonantajan menettäneet oikeutensa sovittuun korkoihin ja muihin kuluihin laiminlyödessään kuluttajan luottokelpoisuuden.²²⁰

Edellä todetusti direktiivissä ei itsessään säädetä laiminlyönnin seuraamuksista, mutta yksittäisiin sopimussuhteisiin puuttuvavan seuraamuksen puute voidaan katsoa olevan uuden direktiivin 44 artiklan vastainen. Sopimusoikeudellisen seuraamuksen lisääminen

²¹⁸ Esim. RHO nro 114, THO nro 712.

²¹⁹ C-679/18 kohta 3 ja siinä viitattu C-565/12 kohdat 52 ja 53.

²²⁰ OMTR 2025:3, s. 96.

kansalliseen lainsäädäntöön on myös Unionin tuomioistuimen ratkaisunkäytännön mukaista. Sopimusoikeudellisten seuraamusten on myös katsottu parantavan kuluttajan oikeusturvaa sekä asemaa suhteessa luotonantajaan tilanteissa, joissa luotonantaja on laiminlyönyt kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin²²¹. Toisaalta seuraamuksen voidaan katsoa myös lisäävän lain säännösten noudattamista ja huolellisen luottokelpoisuusarvioinnin tekemistä, sillä seuraamus on luotonantajan näkökulmasta ankara.²²²

Ehdotuksen mukaan luotonantajan laiminlyödessä kuluttajan luottokelpoisuuden, kuluttajalla ei olisi velvollisuutta maksaa korkoja tai muita luottokustannuksia lainkaan. Tilanteissa, joissa luotonantajan laiminlyö 14 §:n 2 momentissa vaadittua luotonantajan velvollisuutta varmistaa kuluttajaa koskevien tietojen ajantasaisuus ja luoton määrää merkittävästi korottaessa arvioida kuluttajan luottokelpoisuus uudelleen, kuluttajalla ei olisi velvollisuutta maksaa korkoja tai muita luottokustannuksia luoton määrän korotuksesta lähtien.²²³ Velvollisuuden rikkomisesta olisi kyse muun ohella silloin, kun luotonantajan on täysin laiminlyönyt velvollisuutensa selvittää kuluttajan maksukyky. Laiminlyöntinä pidettäisiin myös tilannetta, jossa luotonantaja on hankkinut asianmukaiset tiedot kuluttajan taloudellisesta tilanteesta, mutta laiminlyönyt varsinaisen niiden pohjalta tehtävän arvioinnin. Edellä mainittu tilanne voisi olla käsillä, kun hankittujen tietojen valossa olisi ollut selvästi pääteltävissä, ettei kuluttaja pysty täyttämään luottosopimuksesta johtuvia velvoitteita siinä edellytetyllä tavalla. Tilanteessa, jossa luotonantaja on arvioinut kuluttajan luottokelpoisuuden laissa edellytetyllä tavalla ja myöntää luoton 16 a §:n toisen momentin edellytyksin, mutta kuluttaja joutuu silti maksuvaikeuksiin, luottokelpoisuuden arviointia ei katsota tulleen laiminlyödyksi.²²⁴

²²¹ OMTR 2025:3, s. 84.

²²² HE 120/2025 vp, s. 58.

²²³ HE 120/2025 vp, s. 106.

²²⁴ Luotonantajan toteutunut luottoriski ei itsessään tarkoita, että luottokelpoisuus on laiminlyöty. HE 120/2025 vp, s. 106–107. Vaikka luottokelpoisuuden arvioinnin tavoitteet ovat ylivelkaantumisen estämisessä, olisi kohtuutonta sitoa laiminlyöntiä ja sen seuraukset tavoitteen täyttymiseen. Lainmukainen arviointi ei nimittäin välttämättä estä ylivelkaantumista tai maksuvaikeuksia, mutta toisaalta arvioinnin laiminlyönti ei välttämättä johdakaan niihin. Onkin perusteltua katsoa, että laiminlyönnin näkökulmasta arviointi on joko tehty tai sitä ei ole tehty, riippumatta arvioinnin jälkeisistä tapahtumista.

5. Ajankohtaista luottokelpoisuuden arviointiin liittyen

5.1 Uusi kulutusluottodirektiivi (EU) 2023/2225

5.1.1 Direktiivin tavoitteet

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2225 kumotaan aikaisempi kulutusluottoja koskeva direktiivi 2008/48/EY 20. marraskuuta 2026. Ennen tätä tehtyihin luottosopimuksiin sovelletaan kuitenkin vielä vanhempaa direktiiviä niiden päättymiseen saakka direktiivin 47 artiklan mukaisesti. Kansallisesti direktiivillä täytäntöön pantavat säännökset ovat artiklan 48 mukaisesti oltava annettu sekä julkaistu 20. marraskuuta 2025 ja näitä säännöksiä on sovellettava 20. marraskuuta 2026 alkaen. Direktiivillä pyritään vastaamaan yhä digitalisoituihin kuluttajaluottomarkkinoihin teknologian kehittyessä nopeasti tarjoten uusia luottotuotteita sekä muuttavan kuluttajien käyttäytymistä sekä mieltymyksiä. Kulutusluottodirektiivin tiettyjen säännösten epätarkat sanamuodot johtivat myös hajanaiseen sääntelykehukseen jäsenvaltioissa, johon uudella direktiivillä pyritään nyt vastaamaan. Uuden direktiivin tavoitteena on myös nostaa kuluttajansuojan tasoa yhä korkeammaksi sekä edistää varmistaa toimivien sisämarkkinoiden toimintaedellytykset kuluttajaluottojen osalta varmistamalla luottotarjoustensa vapaa liikkuvuus parhaalla mahdollisella tavalla sekä luotonantajien että kuluttajien näkökulmasta sekä yhdenmukaistamalla jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jotta kaikki unionin kuluttajat voivat nauttia kuluttajansuojan korkeasta tasosta.²²⁵

Direktiivin johdanto-osan 53 kohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet vastuullisten käytäntöjen edistämiseksi kaikissa luottosuhteen vaiheissa. Esimerkiksi luottokelpoisuuden asianmukaisella arvioinnilla voidaan estää vastuutonta lainanantoa ja ylivelkaantumista.²²⁶ Luottokelpoisuuden arvioinnin on oltava oikeasuhteista ja se on tehtävä kuluttajan edun mukaisesti, huomioiden kaikki merkitykselliset seikat, jotka voivat vaikuttaa kuluttajan kykyyn maksaa luotto takaisin. Luottokelpoisuuden arvioinnin on perustuttava vähintäänkin tietoihin kuluttajan tuloista ja menoista ja niissä olisi otettava asianmukaisesti huomion

²²⁵ Direktiivi (EU) 2023/2225, johdanto-osa kohdat 3–7, 12–14.

²²⁶ Vastuuttoman luotonannon vastaparin, vastuullisen luotonannon, on katsottu sisältävän kuluttajan edun huomioon ottamisen lisäksi myös, että kuluttajalle tarjottavat luottotuotteet suunnitellaan vastuullisesti, huomioiden niiden soveltuminen kuluttajille parhaalla mahdollisella tavalla. Luottotuotteita tulisi myös tarjota kuluttajille heidän yksilöllisten tarpeiden mukaan. Cherednychenko – Meindertsma 2019, s. 487, 489, Ramsay 2016, s. 162.

kuluttajan ja hänen kotitaloutensa elinkustannukset sekä kuluttajan rahoitusvelat. Tietojen tulee olla merkityksellisiä, täsmällisiä ja täydellisiä. Tietojen oikeasuhtaisuutta ja tarpeellisuutta arvioidaan luoton luonne, kesto, määrä ja riskit huomioiden.²²⁷

Direktiivin johdanto-osassa nostetaan esille myös syrjinnän kieltö (kohta 31), josta säädetään tarkemmin direktiivin 6 artiklassa. Artiklassa todetaan, että luoton myöntämisen edellytykset eivät saa syrjiä unionissa laillisesti asuvia kuluttajia heidän kansalaisuutensa tai asuinpaikkansa perusteella tai minkään muunkaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa tarkoitetun syyn vuoksi, kun kyseiset kuluttajat pyytävät tai tekevät luottosopimuksia tai kun heillä on voimassa olevia luottosopimuksia unionissa. Syrjinnän kieltö liittyy oleellisesti myös luottokelpoisuuden arviointiin, jossa arvioinnin perusteena ei ole sallittua käyttää asetuksen yleisen tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 (myöhemmin tietosuojasetus)²²⁸ 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä, kuten rotua, etnistä alkuperää, poliittista mielipidettä tai terveyttä koskevia tietoja.

5.1.2 18 artikla Velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuus

Luottokelpoisuuden arvioinnista säädetään uuden direktiivin 18 artiklassa. Kulutusluottodirektiivin 8 artiklaan nähden 18 artiklassa arvioinnista säädetään huomattavasti yksityiskohtaisemmin.²²⁹ Artiklan 1 kohdassa edellytetään luotonantajilta perusteellista luottokelpoisuuden arviointia. Arviointi on tehtävä kuluttajan edun mukaisesti, vastuuttomien luotonantokäytäntöjen ja ylivelkaantumisen estämiseksi, ja siinä on otettava asianmukaisesti huomioon seikat, joilla on merkitystä sen varmistamisessa, kykeneekö kuluttaja täyttämään luottosopimuksen mukaiset velvoitteensa. Ensimmäinen kohta vastaakin johdanto-osassa todettuja tavoitteita. Myös artiklan 3 kohta vastaa johdanto-osassa esitettyä, toteamalla, että ”arviointi on tehtävä kuluttajan tuloja ja menoja sekä muita hänen taloudellista tilannettaan koskevien

²²⁷ Direktiivi (EU) 2023/2225, johdanto-osa kohdat 54, 55.

²²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus).

²²⁹ Vanhemman direktiivin luottokelpoisuuden arviointivelvoitetta on kuvailtu luotonantajakeskeiseksi (*creditor-focused*), sillä se keskittyy puhtaasti takaisinmaksukykyyn ja luottoriskin arviointiin. Howells ym. 2018, 242–243. Uuden direktiivin luottokelpoisuusarvioinnin on puolestaan katsottu olevan selvästi olevan luotonottajakeskeistä (*borrower-focused*), jolloin arvioinnissa tulee huomioida myös, pystyykö kuluttaja maksaman luoton takaisin ilman taloudellisia vaikeuksia. Cherednychenko 2024, s. 252–253.

asiaankuuluvien ja tarkkojen tietojen perusteella, joiden on oltava tarpeellisia ja oikeasuhteisia kuluttajan luoton luonteeseen, keston, arvoon ja riskeihin nähden.” Artiklan 4 kohdassa jäsenvaltioilta edellytetään, että luotonantajaa vahvistaa 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn arviointia varten ja dokumentoi tällaiset menettelyt ja pitää niitä yllä sekä dokumentoi ja säilyttää myös 3 kohdassa tarkoitetut tiedot²³⁰.

Artiklan 5 kohdassa todetaan, että kuluttajien hakiessa luottoa yhdessä, luottokelpoisuus tulee arvioida kuluttajien yhteisen maksukyvyyn perusteella. Artiklan 6 kohdan mukaan luotonantaja saa myöntää kuultajalle luottoa vasta, jos arviointi osoittaa hänen suoriutuvan todennäköisesti sovitusta sopimusvelvoitteista. Luotonantaja ei saa jälkikäteen 7 kohdassa todetusti muuttaa tai peruuttaa luottosopimusta kuluttajan vahingoksi sillä perusteella, että luottokelpoisuuden arviointi oli suoritettu virheellisesti, ellei osoiteta, että kuluttaja on tahallaan jättänyt ilmoittamatta tai väärentänyt luotonantajalle antamia tietoja.

Artiklan 8 kohta koskee henkilötietojen automatisoitua käsittelyä luottokelpoisuuden arvioinnissa. Jos arviointiin liittyy henkilötietojen automaattista käsittelyä, kuluttajalla on oikeus pyytää luonnollisen henkilön osallistumista käsittelyyn ja että luotonantaja suostuu tähän. Ensimmäisen alakohdan mukaan kuluttajalla on oikeus ” pyytää ja saada luotonantajalta selkeä ja ymmärrettävä selvitys luottokelpoisuuden arvioinnista, muun muassa henkilötietojen automaattisen käsittelyn logiikasta ja siihen liittyvistä riskeistä sekä sen merkityksestä ja vaikutuksista päätökseen”. Toisessa alakohdassa säädetään kuluttajan oikeudesta esittää oma näkemyksensä sekä kolmannen alakohdan mukaan pyytää luottokelpoisuuden arvioinnin ja luotonantajan luoton myöntämistä koskevan päätöksen uudelleentarkastelua.²³¹

Artiklan 9 kohdan mukaan ” Jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos luottohakemus hylätään, luotonantajan on viipymättä ilmoitettava kuluttajalle hylkäämisestä ja

²³⁰ Velvoitteen on katsottu olevan myös luotonantajan eduksi, sillä luotonantajalla on todistustaakka luottokelpoisuuden arvioinnin näyttämiseksi. Cherednychenko 2024, s. 253.

²³¹ Kuluttajan oikeudet liittyen automaattiseen henkilötietojen käsittelyyn ovat tarkoitettu suojaamaan kuluttajaa automaation ja tekoälyn riskeiltä, kuten virheellisten tietojen käytöltä sekä syrjinnältä. Cherednychenko 2024, s. 253. Sääntelyllä haluttiin myös tuoda läpinäkyvyyttä koneoppimistekniikoilla tehtyjen luottokelpoisuuden arviointeihin. COM(2021) 347 final, s. 2

tarvittaessa ohjattava kuluttaja helposti saatavilla oleviin velkaneuvontapalveluihin. Luotonantaja on tarvittaessa velvoitettava ilmoittamaan kuluttajalle siitä, että luottokelpoisuuden arviointi perustuu tietojen automaattiseen käsittelyyn, sekä kuluttajan oikeudesta pyytää, että arvioinnin suorittaa luonnollinen henkilö, ja päätöksen riitauttamismenettelystä”. Artiklan 10 kohta vastaa aikaisemman direktiivin 2 kohtaa, toteamalla, että luoton kokonaismäärän merkittävä lisääminen luottosopimuksen tekemisen jälkeen tarkoittaa kuluttajan luottokelpoisuuden uudelleen arvioimista. Artiklan 11 kohdassa jäsenvaltioille luodaan mahdollisuus edellyttää luotonantajia arvioimaan kuluttajien luottokelpoisuutta asiaankuuluvista tietokannoista haettujen tietojen perusteella, mutta arviointi ei yksinomaan saa perustua kuluttajan luottotietoihin.

5.1.3 Kansallinen täytäntöönpano kuluttajansuojalakiin

Uuden kulutusluottodirektiivin täytäntöönpanemiseksi sekä hallituksen hallitusohjelmaan kuuluvan ylivelkaantumisen torjumiseksi muutoksia ehdotetaan kuluttajansuojalakiin sekä viiteentoista muuhun lakiin. Muutoksilla on vaikutusta myös luottokelpoisuuden arviointivelvoitteeseen, jonka sääntelyä täsmennetään vastaamaan direktiivin 18 artiklan vaatimuksia. Artiklan 2, 5–7 ja 10 kohdat eivät edellytä täytäntöönpanotoimia, sillä niiden on katsottu sisältyvän jo kansalliseen lakiin. Artiklan 5 ja 6 kohdat katsotaan sisältyvän voimassa olevaan kuluttajansuojalain 7 luvun 16 a §:n 2 momenttiin ja 10 kohta luvun 14 §:n 2 momenttiin. Artiklan 2 kohta vastaa puolestaan tietosuoja-asetuksen sääntelyä (5 artiklan 1 kohdan d alakohta sekä 19 artikla). Artiklan 7 kohtaan voidaan soveltaa sopimusoikeudellista periaatetta, jonka mukaisesti tehty sopimus sitoo.²³² Lisäksi kuluttajaluottoja koskevan kuluttajansuojalain luvun soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että luvun säännöksiä sovellettaisiin jatkossa myös korottomiin ja kuluttomiin luottoihin²³³, jonka lisäksi luottokelpoisuuden laiminlyönnin seuraukseksi ehdotetaan, ettei kuluttajalla ole velvollisuutta maksaa luoton korkoa tai muita kuluja luotonantajan rikkoessa luottokelpoisuuden arviointia koskevaa velvollisuuttaan. Sopimusoikeudellisista seuraamuksista aikaisemmin luvussa 4.3.

²³² HE 120/2025 vp, s. 1, 41. Asia on gradua kirjoittaessa vielä käsittelyvaiheessa. Hallituksen esityksen antamisesta ilmoitettiin täysistunnossa 26.9.2025. Esityksessä ehdotetaan lainuudistuksen voimaantuloksi 20. marraskuuta 2026, josta lähtien säännöksiä olisi sovellettava. Muutokset sopimusoikeudellisissa säännöksissä vaikuttavat vasta lain voimaantulon jälkeen tehtäviin uusiin sopimuksiin. Vanhempi lainsäädäntö tulee siis pysymään relevanttina vielä seuraavina vuosina, sillä kulutusluottojen laina-ajat voivat pisimmillään olla jopa 15 vuotta.

²³³ HE 120/2025 vp, s. 90.

Luottokelpoisuuden arviointiin liittyen lain 7 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 13 c § koskien luotonantajan velvollisuutta määritellä luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävät menettelytavat. Pykälän menettelytavoilla viitataan paitsi niihin konkreettisiin toimiin, joilla kuluttajan luottokelpoisuus arvioidaan, myös niihin tapoihin, joilla käytettävien tietojen oikeellisuus varmistetaan.²³⁴ Vastaava säännös sisältyy asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen osalta voimassa olevan lain 7 a luvun 10§:ään.²³⁵ Pykälällä laitetaan täytäntöön direktiivin 18 artiklan 4 kohdan 1 alakohta.

Lain 7 luvun 14 §:ään ehdotetaan muutoksia ja täsmennyksiä direktiivin 18 artiklan täytäntöönpanemiseksi. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että arviointi olisi tehtävä ”huolellisesti ja kuluttajan edun mukaisesti”²³⁶. Kuluttajan edulla viitataan vastuuttomien luotoantokäytäntöjen ja ylivelkaantumisen estämiseen.²³⁷ Lisäksi pykälän ehdotetaan lisättäväksi, että ”Arviointi on tehtävä kuluttajan tuloja, menoja ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien, kyseessä olevan luoton luonteeseen, keston, arvoon ja riskeihin nähden tarpeellisten ja oikeasuhteisten tietojen perusteella. Tiedot tulee hankkia kuluttajalta, luottotietorekisteristä ja tarvittavista muista lähteistä, ja niiden paikkansapitävyys on asianmukaisesti varmistettava”. Kuluttajan menoilla ja muilla taloudellisia olosuhteita koskevilla tiedoilla tarkoitetaan esimerkiksi tietoja kuluttajan muista luotoista ja luotonhoitomenoista sekä takausvastuista, että kuluttajan varallisuutta, tulojen jatkuvuutta sekä työ- tai virkasuhteen laatua koskevia tietoja. Kuluttajan menoihin on asianmukaisesti huomioitava myös kuluttajan ja tämän kotitalouden elinkustannukset.²³⁸

²³⁴ HE 120/2025 vp, s. 103.

²³⁵ 7a:10 §:ssä tarkoitettuja tietoja ja menettelytapoja ei edellytetä pidettävän julkisesti luotonantajan asiakkaiden saatavilla, sillä tietojen ja menettelytapojen on katsottu sisältävän luotonantajan liikesalaisuuden piiriin kuuluvia seikkoja. HE 77/2016 vp, s. 56. Vastaavasti voidaan olettaa, ettei myöskään 13 c §:ssä tarkoitettuja menettelytapoja ole tarkoitettu julkisiksi.

²³⁶ Kuluttajan edun huomioiminen on aikaisemmin perustunut KSL 7:13§:n hyvään luotonantotapaan, johon kuuluu myös kuluttajan edun huomioiminen riittävässä määrin. HE 24/2010 vp, s. 33. Kuluttajan edun ottaminen huomioon voidaan katsoa sisältyvän myös sopimusoikeudelliseen lojaliteettiperiaatteeseen. Sopimusoikeudellisesta lojaliteettiperiaatteesta esim. Saarnilehto ym. 2004, I LÄHTÖKOHDAT: Lojaliteettivelvollisuus ja tiedonantovelvollisuus. Nimenomaisen maininnan kuluttajan edun huomioimisesta voidaan kuitenkin katsoa vahvistavan kuluttajansuojaa entisestään sekä edistävän vastuullista luotonantoa.

²³⁷ Direktiivin (EU) 2023/2225 johdanto-osa 54. Kuluttajan edun huomioimisena voidaan myös pitää sitä, että arvioinnissa huomioidaan se, kuinka vaikeaa luoton takaisimaksu tulee käytännössä kuluttajalle olemaan ja selviytykö hän siitä ilman taloudellisia ongelmia. Cherednychenko 2024, s. 252.

²³⁸ HE 120/2025 vp, s. 104.

Arvioinnissa sen sijaan ei tule käyttää tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä tietoryhmiä, kuten tietoa rodusta, etnisestä alkuperästä, poliittisesta mielipiteestä tai seksuaalisesta suuntautumisesta. Arvioinnissa käytettävät tiedot vastaavat pitkälti nykyisin vaadittuja arvioinnissa käytettäviä tietoja²³⁹. Momentti tuo kuitenkin selkeyttä kysymykseen siitä, kuinka seikkaperäisesti tietoja tulee kussakin yksittäisessä luottokelpoisuusarvioinnissa selvittää, sitomalla vaaditut tiedot, haetun luoton luonteeseen, keston, arvoon ja riskeihin pelkän luoton määrän sijasta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että mitä suurempi haettavan luoton määrä on tai milloin luottoon liittyy muusta syystä tavallista korkeampi riski, sitä seikkaperäisempiin tietoihin arvioinnin on perustuttava. Tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta tulee kuitenkin tulkita yhdessä yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan minimointiperiaatteen kanssa. Luottokelpoisuuden arvioinnin lähtökohdaksi ja vähimmäistiedoiksi voidaan asettaa kuluttajan tulojen ja muiden luottojen tietojen tarkastamista positiivisesta luottotietorekisteristä sekä maksuhäiriömerkintöjen tarkastamista yksityisistä luottotietorekistereistä. Hallituksen esityksessä todetaan kuitenkin myös, että esimerkiksi yrittäjän, jonka tulotiedot kuten elinkeinotoiminnan tulot eivät näy positiivisessa luottotietorekisterissä, olisi selvitettävä muilla keinoin.²⁴⁰

Lisäksi arviointiin käytettäviä tietoja olisi hankittava kuluttajalta itseltään, joiden laajuus määräytyy haettavan luoton perusteella. Esimerkkinä annetaan koroton, vähäriskinen pieni kertaluotto, jossa rekisteritietojen lisäksi olisi asianmukaista tiedustella kuluttajalta vielä hänen mahdollisista muista olennaisista menoista. Jatkossa myös tilastotietoihin pohjautuvien menetelmien käyttö on yhä sallittua, joskaan arviointi ei saa edelleenkään täysin pohjautua tilastotiedoilla saatuun arvioon. Momenttiin lisätään myös vaatimus tietojen paikkansapitävyyden asianmukaisesta varmistamisesta. Varmistusvelvollisuus koskee esimerkiksi kuluttajan ilmoittamia tulotietoja, jotka eivät ilmene

²³⁹ Arviointiin käytettävistä tiedoista HE 22/2022 vp, s. 8. Oikeuskäytännöstä luottokelpoisuuden arviointia arvioitaessa hovioikeuden ratkaisuihin RHO nro 114 ja HelHO nro 5 luottokelpoisuuden arviointia tarkasteltiin ehdotettujen muutosten vastaavilla kriteereillä. Lisäksi kuluttajan menojen huomioimisen tärkeyttä korostettiin Kuluttaja-asiamiehen ratkaisussa KKV/351/14.08.01.05/2022.

²⁴⁰ HE 120/2025 vp, s. 104–105.

luottotietorekistereistä. Kuluttajalta tulee tällöin pyytää tarkempaa selvitystä tietojen paikkansapitävyydestä.²⁴¹

Ensimmäisen momentin täsmennyksillä pannaan täytäntöön direktiivin 18 artiklan 1 ja 3 kohta sekä 11 kohdassa säädetty jäsenvaltio-optio. Ensimmäisen momentin muutokset vastaavat pitkälti nykyistä oikeustilaa, mutta niiden kirjaaminen lakiin tuo luottokelpoisuuden arvioinnin velvoitteeseen selkeyttä. Lisäksi mainitsemalla hallituksen esityksessä erikseen yrittäjien tulotietojen selvittäminen muilla keinoin, sikäli kuin elinkeinotomminnan tulot tai osinkotulot eivät näy positiivisessa luottotietorekisterissä, pyritään vastaamaan rekisterin käyttöönoton jälkeen ilmenneeseen ongelmaan, jonka seurauksena yrittäjien tulot ovat voineet näkyä rekisterissä olemattomina, vaikka todellisuudessa tulot ovat voineet olla huomattavatkin, joka on johtanut merkittävästi etenkin toiminimiyrittäjien lainansaantia²⁴².

Pykälän 2 momentti ei vaadi muutoksia. Momentti vastaa direktiivin 18 artiklan kohtaa 10. Pykälään ehdotetaan lisättävän uusi 3 momentti, jossa säädetään luotonantajan velvollisuudesta säilyttää tiedot kuluttajan luottokelpoisuuden arviointi koskevista toimista.²⁴³ Tietoja tulee säilyttää viiden vuoden ajan siitä hetkestä, kun luotto on eräänntynyt kokonaisuudessaan maksettavaksi. Oikeusvarmuuden turvaamiseksi erimielisyyksien ilmaantuessa tietoja olisi säilytettävä kuitenkin siihen asti, kunnes asia on ratkaistu.²⁴⁴ Säännös vastaa lain 7a luvun 11 § 3 momenttia. Momentilla pannaan täytäntöön direktiivin 18 artiklan 4 kohdan 2 alakohtaa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 4 momentti, koskien luotonantajan velvollisuutta ilmoittaa kuluttajalle tietyistä seikoista silloin, kun luottokelpoisuuden arviointiin liittyy henkilötietojen automaattista käsittelyä. Luotonantajan tulisi ilmoittaa kuluttajalle automaattisen henkilötietojen käsittelystä, tämän oikeudesta saada selkeä ja ymmärrettävä selitys luottokelpoisuuden arvioinnista, esittää oma näkemyksensä sekä

²⁴¹ HE 120/2025 vp, s. 105.

²⁴² Yrittäjät: Positiivinen luottotietorekisteri vaikeuttaa yli 250 000 elinkeinonharjoittajan lainansaantia – Yrittäjät: ”Tähän on saatava pikainen muutos”, 2025.

²⁴³ Säännöksen voidaan katsoa palvelevan myös luotonantajia, sillä luotonantajalla on todistustaakka siitä, että se on noudattanut velvollisuutta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus.

²⁴⁴ HE 120/2025 vp, s. 105.

pyytää luottokelpoisuuden arvioinnin ja luoton myöntämistä koskevan päätöksen uudelleentarkastelua. Säännöksellä ei rajoiteta tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamista. Uudella momentilla pannaan täytäntöön 18 artiklan 8 kohta sekä osittain artiklan 9 kohta.²⁴⁵ Luottotoiminnan harjoittajiin sovelletaan puolestaan yhä luottotietolain 16 §:n säännöksiä koskien luottokelpoisuuden automaattista arviointia.

Viimeiseksi pykälään ehdotetaan lisättävän uusi 5 momentti koskien sopimusoikeudellisia seuraamuksia velvoitteen laiminlyönnistä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi seuraamuksia tilanteessa, jossa luotonantaja laiminlyö 1–3 momenteissa säädetyt velvoitteita. Laiminlyönnin seuraamukseksi ehdotetaan, ettei kuluttajalla ole velvollisuutta maksaa luoton korkoa tai muita luottokustannuksia koko laina-ajalta. Sopimusoikeudellisesta seuraamuksesta tarkemmin yllä 4.3 jaksossa.

Luottokelpoisuuden arviointiin liittyen ehdotetaan uutta 16 b §:ää koskien luottohakemuksen hylkäämistä. Pykälän mukaan ” Jos luottohakemus hylätään, luottoa hakeneelle kuluttajalle on ilmoitettava viipymättä hylkäämisestä ja hänet on tarvittaessa ohjattava talous- ja velkaneuvontaan. Kuluttajalle on pyynnöstä ilmoitettava hylkäysperuste kirjallisesti, jollei hylkäys perustu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 5 §:ään.” Rahanpesulain 4:5 §:ssä säädetään velvollisuudesta keskeyttää liiketoimi lisäselvityksiä varten tai kieltäytyttävä liiketoimesta, jos liiketoimi on epäilyttävä tai liiketoimeen sisältyvien varojen epäillään käytettävän terrorismin rahoittamiseen²⁴⁶. Pykälällä pannaan täytäntöön direktiivin 18 artiklan 9 kohta, tarkoituksen lisätä luotonmyöntöprosessin läpinäkyvyyttä. Luotonantajalta ei edellytetä yksityiskohtaista selvitystä hylkyperusteesta, sillä hylkyperusteeseen voi liittyä liikesalaisuuden piiriin kuuluvaa informaatiota.²⁴⁷ Riittävää on ilmoittaa pääasiallinen syy hakemuksen hylkäämiseen, kuitenkin siinä määrin informatiivisesti, että hylkäämisen syy käy selvästi ilmi.²⁴⁸

²⁴⁵ HE 120/2025 vp, s. 105.

²⁴⁶ Epäily on aiheellista, jos ilmoitusvelvollinen (2 §:n § 1 momentissa tarkoitettut yhteisöt ja elinkeinonharjoittajat) katsoo, että toimenpide on asianomaisen toimialan palvelujen tarjoamisesta saatujen yleisten kokemusten perusteella selkeästi tavanomaisesta poikkeava. HE 158/1997 vp, s. 32.

²⁴⁷ HE 120/2025 vp, s. 107.

²⁴⁸ Vastaavasti on säädetty koskien asunto-omaisuuteen liittyvän kuluttajaluottohakemuksen hylkäämistä kuluttajasuojalain 7a:16:n perusteluissa HE 77/2016 vp, s. 59–60.

5.2 Ajankohtaisia haasteita luottokelpoisuuden arviointiin liittyen

5.2.1 Automatisoitu luotonantomenettely ja tekoäly: hyödyt ja haitat

Teknologian kehittyessä viime vuosikymmenten aina voimakkaasti, luotonmyöntöprosessin eri vaiheiden automatisoinnista sekä tekoälyn hyödyntämisestä on tullut yhä yleisempää sekä uudempien että perinteisten luotonmyöntäjien keskuudessa.²⁴⁹ Automatisoidussa päätöksenteossa voidaan hyödyntää esimerkiksi tekoälyä ja koneoppimista, edistynyttä analytiikkaa (*advanced analytics*) ja massadataa (*big data*).²⁵⁰ Vuonna 2022 Euroopan pankkivaranomaisen puolivuositaisessa riskinarviointikyselyssä 60 vastanneesta pankista 95 % kertoi käyttävänsä, tällä hetkellä pilotoivansa tai kehittävänsä erilaisia ohjelmointirajapinta- (*application programming interfaces, API*) ja tekoälyratkaisuja. Kyselyssä ilmeni, että tekoälyä hyödynnetään pääasiassa petosten havaitsemiseen, luottokelpoisuuden arvioinnissa sekä asiakas- ja tapahtumaprofiloinnissa.²⁵¹ Myös suomalaiset luottolaitokset sekä muut kuluttajaluottoja tarjoavat käyttävät toiminnassaan automatisoitua päätöksentekoa. Automaattista päätöksentekoa hyödynnetään esimerkiksi luottokorttien sekä vakuudettomien luottojen myöntämisessä.²⁵²

Automatisaation ja tekoälyn käytön hyödyt liittyvät tehokkuuteen sekä tarkkuuteen. Automatisoidulla järjestelmällä ja siinä hyödynnettävällä tekoälyllä voidaan analysoida suuria määriä dataa lyhyessäkin ajassa, jonka on katsottu myös tarjoavan tarkkuutta luottokelpoisuuden arviointiin, sillä luottokelpoisuutta arvioidessa voidaan huomioida henkilöstä yhä suurempi määrä informaatiota, tinkimättä kuitenkaan prosessin nopeudesta.²⁵³ Lisääntynyt tarkkuus tuo hyötyä sekä luotonantajalle luottoriskin pienentyessä sekä kuluttajalle, hänen saadessaan yhä paremmin hänen tarpeisiinsa sopivia luottotuotteita. Arviointiin käytettävä suurempi määrä dataa voi mahdollistaa myös

²⁴⁹ Euroopan komissio 2021, s. 20.

²⁵⁰ EBA/REP/2020/01, s. 12–14.

²⁵¹ EPV 2022, s. 6. Suomalaisista pankeista kyselyssä oli mukana Nordea Bank Abp sekä OP Financial Group.

²⁵² Luottolaitoksista esimerkiksi Nordea Bank Abp, Aktia Pankki Oy, Danske Bank A/S, Säästöpankki sekä S-Pankki Oyj sekä Suomessa pikavippejä ja muita kulutusluottoja tarjoavat Ferratum Finland (Multitude Bank p.l.c), Bondora AS sekä Saldo Bank UAB Suomen sivuliike kertovat tietoseloisteissaan käyttävänsä automatisoitua päätöksentekoa luottopäätöksien tekemisessä tai luottopäätöksen perustuvan täysin automaattiseen päätöksentekoon. Tiedot kerätty edellä mainittujen yritysten tietosuojaselosteista 27.9.2025.

²⁵³ EBA/REP/2020/01, s. 20.

luotonannon sellaisille kuluttajille, joiden luottokelpoisuus ei esimerkiksi maksuhäiriön takia muuten näytä houkuttevalta luotonantajille, mikä tuo taloudellisia mahdollisuuksia yhä useammalle kuluttajalle.²⁵⁴

Automatisoitu luotonmyöntöprosessi sekä sen yhteydessä automatisoitu luottokelpoisuuden arviointi ei kuitenkaan ole täysin ongelmatonta. Automaattinen päätöksenteko ja siinä hyödynnettävät työkalut, kuten tekoäly, voivat aiheuttaa ongelmia kuluttajien tietosuojaoikeuksien toteutumiseen sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvon toteutumiseen johtuen syrjintään.²⁵⁵ Syrjintä on erityisen ongelmallista tekoälykontekstissa, sillä sen hyödyntämät algoritmit ovat usein käyttäjän näkökulmasta läpinäkymättömiä. Automaattisen päätöksenteon seurauksena saadun hylätyn lainahakemuksen hylkäämisen johtaneista syistä ei välttämättä ole mahdollista saada tietoa.²⁵⁶ Erityisen ongelmallisia ovat vinoumat, joilla tarkoitetaan sitä, kun koneoppimismalli tai tekoäly kohtelee tiettyä ihmisryhmää systemaattisesti epäsuotuisammin. Vinoumat ovat erityisen haitallisia, sillä osana automaattista päätöksentekoa ne ovat vaikeasti havaittavissa.²⁵⁷

Euroopan Pankkiviranomainen on myös kiinnittänyt huomiota automatisoituihin luottokelpoisuuden arvioinnin mallien mahdollisiin ongelmiin toteamalla, että laitoksissa on oltava käytössä sisäiset toimintatavat, joilla havaitaan ja ehkäistään vinoumia sekä toimenpiteet, jolla varmistetaan syöttötietojen ja tuotosten jäljitettävyyden, tarkastettavuus, eheys ja häiriönsietokyky²⁵⁸. Myös Finanssivalvonta on kiinnittänyt huomiota automatisoituihin luotonmyöntöprosessiin.²⁵⁹ Tekoäly voi syrjiä luotonhakijoita luottokelpoisuuden arvioinnissa myös välillisesti. Sinällään neutraali tieto, kuten

²⁵⁴ Euroopan Komissio 2021, s. 20.

²⁵⁵ Euroopan komissio 2021, s. 20.

²⁵⁶ Valtioneuvoston kanslia 2022, s. 17–18.

²⁵⁷ Ks. lisää vinoumista ja niiden syntymisestä Valtioneuvoston kanslia 2022, s. 14, 17, 51–62.

²⁵⁸ EVP, 2020, s. 16. EVP:n ohjeet ovat tarkoitettu ensisijassa asetuksen (EU) N:o 575/2013 4 artiklan 1 kohdan 3 alakohdassa määritetyille laitoksille.

²⁵⁹ Finanssivalvonnan mukaan, jos luottoanalyysi on automatisoitu, tulee toimintaa kuvaavasta dokumentista ilmetä yksityiskohtaisesti kaikki analysoidut tiedot, käytetyt lähteet, analyysin sisältö sekä automaattiset tarkastukset. Automatisoidun prosessin osalta luotonantajan tulee varmistaa, että toimintaa valvotaan jatkuvasti. Finanssivalvonta, Määräykset ja ohjeet 4/2018, 4.4.3 (58) (62). Kyseistä Finanssivalvonnan määräystä sovelletaan 1.1 kohdan mukaan Finanssivalvonnasta annetun lain tarkoitamiin valvottaviin ja ulkomaalaisiin valvottaviin.

henkilön postinumero, voi muuttua syrjiväksi, kun tekoäly oppii yhdistämään tietyn postinumeron tiettyyn etniseen tai sosioekonominen taustaan.²⁶⁰

Luottokelpoisuuden arviointiin liittyvä syrjintä on ollut myös yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolaitakunnan arvioitavana. Kyseessä ei ollut varsinaisesti automaatioon tai tekoölyyn liittyvä ongelma, vaan pisteytysjärjestelmään, jonka perusteet ovat olennaisilta osin perustunut yhdenvertaisuuslain 8 §:ssä ja tasa-arvolaisissa kielletyiksi määriteltyihin syrjintäperusteisiin. Vastaava tapaus voisi käytännössä tapahtua myös tekoälyä hyödyntävän automaattisen päätöksenteon yhteydessä. Tapauksessa Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta arvioi luotonantajan tilastotieteellistä luottokelpoisuuden arviointia ja siihen liittyvää syrjintävaitetta.²⁶¹ Ratkaisussa lautakunta katsoi, että henkilön luottokelpoisuuden arvioinnissa oli hyödynnetty pisteytysjärjestelmää, jonka perusteena oli käytetty useita perustuslaissa, yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaisissa kiellettyinä syrjintäperusteina mainittuja henkilöön liittyviä syitä, kuten sukupuoli, äidinkieli, asuinpaikka ja ikä. Luottoa hakenut henkilö oli tällöin asetettu epäsuotuisaan asemaan kiellettyjen syrjintäperusteiden kaavamaisen arvioinnin johdosta.²⁶² Yhtiön käyttämässä pisteytysarvioinnissa luotonhakija oli henkilöön liittyvillä kielletyillä syrjintäperusteilla, kuten ikä, äidinkieli ja asuinalue luokitellut henkilön luottokelpoisuuden todellista heikommaksi, samalla sivuuttaen luotonahakijan omasta luottokäyttäytymisestä ja -kelpoisuudesta kertovat yksilölliset tiedot, joiden voitiin katsoa puoltavan luoton myöntämistä. Lautakunta kielsi yhtiötä uusimasta lautakunnan päätöksestä ilmenevää yhdenvertaisuuslain 8 §:n ja tasa-arvolain 8 e §:n mukaista menettelyä ja asetti 100 000 euron uhkasakon kieltopäätöksen tehosteeksi.

Automatisoidusta yksittäispäätöksestä, tai pikemminkin automatisoidun päätöksen kiellosta, säädetään tietosuojasetuksen 22 artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan ”Rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi”.

²⁶⁰ Valtioneuvoston kanslia. 2022, s. 17.

²⁶¹ Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, dnro 216/2017, 2018.

²⁶² Lautakunta totesi, että mainituista syrjintäperusteista ainoastaan iän huomioiminen luottokelpoisuuden arvioinnissa voi olla hyväksyttävää, mutta lähinnä silloin, kun kyse on nuoresta luotonhakijasta.

Automaattinen luottokelpoisuuden arviointi on kohdassa tarkoitettua profilointia²⁶³. Lisäksi asetuksen johdanto-osan 71. kohdassa todetaan esimerkiksi online-luottohakemuksen hylkäämisen täyttävän oikeudellisia vaikutuksia vastaavan merkittävyyden- vaatimuksen.²⁶⁴ Luottokelpoisuuden arvioinnin voidaan mahdollisesti itsessäänkin todeta kuuluvan artiklan 22 soveltamisalaan, sen lisäksi että automatisoidut luottopäätökset, sisältäen automaattisen luottokelpoisuuden arvioinnin, kuuluvat artiklan soveltamisalaan.²⁶⁵ Kuuluakseen 22 artiklan soveltamisalaan, päätöksen on myös perustuttava pelkästään automaattiseen käsittelyyn, tarkoittaen että ihminen ei voi todellisuudessa vaikuttaa päätöksen lopputulokseen. Artikla ei sovellu tilanteisiin, jossa automaatiota käytetään ihmisen päätöksentekoa tukevana välineenä niin, että lopullisen päätöksen tekee ihminen.²⁶⁶ Säännöstä ei kuitenkaan tule kiertää niin sanotusti näennäisellä ihmisosallisuudella, jossa ihmisellä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa päätöksen lopputulokseen.²⁶⁷ Hieman epäselvää on, jääkö luottokelpoisuuden arviointi vain (luotto)päätöksentekoa tukevaksi välineeksi, jolloin automatisoitu luottokelpoisuuden arviointi ei itsessään yleensä ole artiklassa tarkoitettu päätös.

Artiklan 2 kohdassa on lueteltu kolme poikkeusta kieltoon: a) päätös on välttämätön rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välisen sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa varten b) päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä ja c) päätös perustuu rekisteröidyn nimenomaiseen suostumukseen. Suomen lainsäädännössä ei näytä olevan tällä hetkellä nimenomaista säännöstä, joka hyväksyy automaattisen luottosopimuksen tai luottokelpoisuuden

²⁶³ Asetuksen 4 artiklan mukaan profiloinnilla tarkoitetaan mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä luonnollisen henkilön henkilökohtaisten ominaisuuksien arvioimiseksi, tarkoittaen esimerkiksi henkilön taloudellisen tilanteen analysointia sekä ennakoimista.

²⁶⁴ Merkittävyyden kynnyksen ylittää myös henkilön taloudellisiin olosuhteisiin, kuten luottokelpoisuuteen vaikuttavat päätökset. WP29-työryhmä 2018, s. 23.

²⁶⁵ Luottokelpoisuuden arvioinnin kohdalla nousee esille kysymys siitä, täyttääkö arvioinnin tulos päätöksen kriteerit. Päätöksen määritelmää on kuitenkin katsottu voivan tulkita laajasti, tarkoittaen kaikkia itsenäisiä toimia, joilla on itsessään vaikutusta tulevaan päätökseen. Bygrave 2020, s. 532. Myös EUT tulkitse päätöksen käsitettä niin, että päätöksen käsitteeseen voi sisältyä useita toimia, kuten luottokelpoisuuden laskennan tulos. C-634/21. Ratkaisussa oli kuitenkin kyseessä kolmannen, ulkopuolisen osapuolen tekemä luottokelpoisuusarvio, jota kohdeltiin oikeussuojan toteutumiseksi päätöksenä. Vastaava oikeussuojan tarve voisi olla kuitenkin käsillä myös luotonantajan käyttämässä omaa automaattista luottokelpoisuuden arviointia, jolloin arviointia ei olisi tarkoituksenmukaista jättää artiklan soveltamisen ulkopuolelle.

²⁶⁶ Bygrave 2020, s. 532–533.

²⁶⁷ Tietosuojavaltuutetun toimisto: Automaattinen päätöksenteko ja profilointi.

arvioinnin²⁶⁸. Oikeusperusta automaattisille päätöksillä näyttääkin tulevan vielä tällä hetkellä joko rekisterin nimenomaisen suostumuksen tai sopimuksen tekemisen välttämättömyyden johdosta.²⁶⁹ Artiklan 3 kohdassa todetaan, että 2 kohdan a ja c alakohdissa mainituissa tapauksissa rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tällä viitataan rekisteröidyn oikeuteen vaatia, että häntä koskevan päätöksen tekee ihminen ja rekisteröidyllä on oikeus esittää kantansa päätöksestä ja riitauttaa päätös. Lisäksi automaattisen päätöksenteon käyttämisestä on ilmoitettava päätöksenteon kohteelle²⁷⁰. Hieman epäselväksi jää, onko luottokelpoisuuden arviointi artiklassa tarkoitettu päätös. Artiklan rooli näyttää kuitenkin joka tapauksessa jäävän vähäiseksi kuluttajansuojalain uusien muutoksien tullessa voimaan, mutta artiklalla on kuitenkin yhä merkitystä puhuttaessa koko luottosopimus päätöksen automatisoinnista. Kuitenkin artiklan 1 kohdan vaatimukset päätöksestä ja sen laadusta sekä 2 kohdan poikkeukset tekevät artiklan soveltamisalasta käytännössä varsin kapean²⁷¹.

Automaattisessa päätöksenteossa usein hyödynnettävää tekoälyä varten on vastikään annettu asetus (EU) 2024/1689 tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä.²⁷² Asetuksella pyritään edistämään turvallisten ja luotettavien tekoälyjärjestelmien kehittämistä ja käyttöönottoa unionin sisämarkkinoilla.²⁷³ Asetuksessa luonnollisten henkilöiden luottokelpoisuutta arvioivat tekoälyjärjestelmät ovat luokiteltu asetuksessa 6 artiklan 2 kohdan mukaan suuririskisiksi tekoälyjärjestelmiksi. Asetuksessa suuririskisille tekoälyjärjestelmille asetetaan sisällöllisiä vaatimuksia (8–15 artiklat) sekä asetetaan eri toimijoille, kuten tarjoajille sekä käyttöönottajille velvoitteita (16–27). Asetus ei suoraan vaikuta luottokelpoisuuden automaattiseen arviointiin vaan pikemminkin arvioinnissa käytettävän tekoälyjärjestelmän vaatimukseen sekä tarjoajan ja

²⁶⁸ Esimerkkinä nimenomaisesti automatisoidun päätöksen tekemisen hyväksymisestä voidaan mainita hallintolain (434/2003) 8 b luvun 53 e - 53 g §. Tilanne tulee kuitenkin muuttamaan kuluttajansuojalain muutoksien tulossa voimaan, kun 7 luvun 14 §:ään ehdotetaan uutta neljättä momenttia, joka koskee luottokelpoisuuden arviointiin liittyvää automaattista henkilötietojen käsittelyä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja etujen suojaamiseksi. HE 120/2025 vp, s. 105.

²⁶⁹ Esimerkiksi tietosuojavaltuutettu näyttää hyväksyneen luottosopimuksen automatisoinnin perusteeksi automaattisen päätöksenteon välttämättömyyden sopimuksen tekemistä varten. Tietosuojavaltuutetun toimisto. Automaattinen päätöksenteko ja profilointi.

²⁷⁰ Yleinen tietosuojasetus (EU) 2016/679, johdanto-osa kohta 71.

²⁷¹ Montagnani - Paulesu 2022, s. 571.

²⁷² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1689, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, tekoälyä koskevista yhdenmukaistetuista säännöistä ja asetusten (EY) N:o 300/2008, (EU) N:o 167/2013, (EU) N:o 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 ja (EU) 2019/2144 sekä direktiivien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (tekoälysäädös).

²⁷³ Asetus (EU) 2024/1689, johdanto-osan 1 ja 3 kohdat.

käyttöönottajan velvollisuuksiin tekoälyjärjestelmään liittyen. Asetuksen sääntelyn voidaan kuitenkin odottaa vaikuttavan positiivisesti luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävien tekoälyjärjestelmien toimintaan ja läpinäkyvyyteen, joka on omiaan lisäämään myös kuluttajansuojaa. Asetusta aletaan soveltamaan 2.8.2026 alkaen 113 artiklassa mainituin poikkeuksin.²⁷⁴

5.2.2 Virheelliset rekisteritiedot

Luottotietolain 2 §:n mukaan luonnollisilla henkilöillä sekä yrityksillä on oikeus tulla arvioiduksi oikeuden ja asianmukaisten tietojen perusteella. Periaate on yksi luottotietotoiminnan keskeisimmistä²⁷⁵. Oikeus tulla arvioiduksi oikeuden ja asianmukaisten tietojen perusteella kuuluu myös hyvään luottotietotapaan, josta säädetään lain 5 §:ssä. Lain 31 §:n mukaan luottotietotoiminnan harjoittajan on ilman aiheetonta viivästystä oikaistava luottotietorekisterissä oleva virheellinen, puutteellinen, vanhentunut tai muuten harhaanjohtava tieto. Oikeus tietojen oikaisemiseen on kirjattu myös yleisen tietosuoja-asetuksen 16 artiklaan toteamalla, että rekisteröidyllä on oikeus vaatia rekisterinpitäjää oikaisemaan ilman aiheetonta viivytystä rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton myötä luotonantajan tulee kuluttajan luottokelpoisuutta arvioitaessa tarkistaa säännönmukaisesti positiiviseen luottotietorekisteriin merkityt tiedot kuluttajasta²⁷⁶. Luottotiedoilla, sekä negatiivisilla että positiivisilla, on keskeinen rooli kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa²⁷⁷, jonka vuoksi rekistereistä saatujen tietojen oikeellisuus ja ajantasaisuus on erityisen tärkeää.

Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotossa on kuitenkin ilmennyt useita ongelmia oikeiden ja ajantasaisten tietojen kanssa. Rekisteri otettiin käyttöön huhtikuussa 2024, jonka jälkeen rekisteriä ylläpitävä Verohallinto sai yhteydenottoja koskien muun muassa aiheettomia kuolinpäivämerkintöjä, joiden syynä todettiin myöhemmin olevan tekninen virhe asiakastietojen siirtymisessä rekisteriin²⁷⁸. Rekisterin käyttöönoton jälkeen ilmeni

²⁷⁴ Tekoälysäädöksestä tarkemmin Lindroos-Hovinheimo ym. 2025.

²⁷⁵ HE 109/2021, s. 13.

²⁷⁶ HE 22/2022 vp, s. 86.

²⁷⁷ Finanssivalvonnan määräyksissä ja ohjeissa 4/2018 todetaan luottotietojen olevan perustietoja henkilöasiakkaiden luottokelpoisuuden arvioimisessa, joiden analysointi auttaa tekemään oikeita luottopäätöksiä, 4.4.1 (22).

²⁷⁸ Positiivinen luottotietorekisteri: Luottotietorekisteriotteilla aiheettomia kuolinpäiviä joillakin asiakkailta, 2024.

myös virheellisiä ja vanhentuneita rekisterimerkintöjä, jotka ovat olleet aiheettomasti esteenä esimerkiksi laskulle tilaamisessa Klarnalla. Rekisterissä näkyvä aiheeton velkasaatava on estänyt myös rahoituksen saamista henkilö- ja asuntoautoon. Tapauksissa pankit ovat myöntäneet kyseessä olevan virhe, mutta virheellisten merkintöjen poistamisessa on kulunut jopa viikkoja, kun asiaskastietojen pitäisi päivittyä rekisteriin jopa seuraavana päivänä.²⁷⁹ Noin puoli vuotta rekisterin käyttöönoton jälkeen uutisoitiin havaituista virheistä koskien myös etuustietoja. Virheen seurauksena yksityishenkilöiden luottotietorekisteriotteilla etuuskien nettotulot sekä osassa tilanteissa myös bruttotulot ovat näyttäneet liian suurilta rekisterin käyttöönotosta lähtien. Luotonantajia kehoitettiin kiinnittämään entistä tarkempaa huomiota luottokelpoisuuden arvioinnissa ja luotonannossa, jos luottotietorekisteriotteella näkyy etuustietoja, kunnes virhe saatiin korjattua.²⁸⁰

Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotosta on myös seurannut ongelmia elinkeinonharjoittajien lainansaantia koskien. Vielä keväällä 2025, vajaa vuosi rekisterin käyttöönoton jälkeen, uutisoitiin miten elinkeinotoiminnan tulot eivät näy rekisterissä. Suomessa on noin 250 000 tuhatta yksityisyrittäjää, joiden lainansaanti on rekisterissä näkyvien nollatulojen takia vaikeutunut huomattavasti sekä toiminimiyrittäjänä yritystoimintaa, että kuluttajana henkilökohtaista elämää varten haettavan lainan osalta. Rekisterin näyttämät nollatulot ovat johtaneet useisiin luottojen automaattisiin hylkäämispäätöksiin²⁸¹, vaikka toiminimiyrittäjällä olisikin tosiasiallisesti huomattavatkin tulot.²⁸² Yrittäjien etujärjestö Suomen Yrittäjät oli asiasta yhteydessä Tietosuojavaltuutettuun, joka muun ohella valvoo luottotietolain mukaista luottotietotoimintaa ja luottotietojen käsittelyä. Tietosuojavaltuutettu julkaisi asiasta tiedotteen nopeasti yhteydenoton jälkeen.

²⁷⁹ Iltalehti: Tanjasta tuli ”kansalaiskeltovoti” – Syynä virheellinen merkintä uudessa rekisterissä, 2024. Iltalehti: Markun auto jäi kauppaan, Timon koti jäi ostamatta – Tällaisia vaikutuksia positiivisesta luottorekisteristä on seurannut, 2024.

²⁸⁰ Positiivinen luottotietorekisteri: Luottotietorekisteriotteilla virheellistä etuustietoa, 2024.

²⁸¹ Ongelma on noussut esiin etenkin osamaksusopimuksia ja maksuaikaa tarjoavien rahoitusyhtiöiden kanssa, joiden luotonantoprosessi on usein täysin automatisoitu ja luottokelpoisuus tarkistetaan pitkälti vain positiivisesta luottotietorekisteristä sekä muista luottotietorekistereistä. Yle Uutiset: Ikävä yllätys positiivisesta luotto-rekisteristä yksin-yrittäjälle: ”Minusta tehtiin yhdessä yössä luottokeltovoti” 2025

²⁸² Yrittäjät: Positiivinen luottotietorekisteri vaikeuttaa yli 250 000 elinkeinonharjoittajan lainansaantia – Yrittäjät: ”Tähän on saatava pikainen muutos” 2025.

Tietosuojavaltuutetun tiedotteessa 6.3.2025²⁸³ korostettiin, että ihmiseen merkittävästi vaikuttaviin päätöksiin on käytettävä oikeita tietoja. Lisäksi tietosuojavaltuutettu totesi, että luotonantajan on tunnistettava, mitä tietoja positiivisesta luottotietorekisteristä voi saada ja mihin tarkoitukseen, joten jos rekisterin luottotieto-ote ei kata kaikkia tietoja, joiden perusteella luottokelpoisuutta tulisi arvioida, luotonantajan tulee pyytää henkilöltä myös muita tietoja päätöksen tueksi. Lisäksi tietosuojavaltuutettu muistutti, että jos henkilö huomaa, että häntä koskeva päätös on tehty virheellisten tietojen perusteella, hänen on ilmoitettava tästä luotonantajalla sekä automaattisessa päätöksenteossa henkilöllä on lähtökohtaisesti oikeus vaatia, että häntä koskevan päätöksen tekee ihminen. Tiedotteen lopussa tietosuojavaltuutettu korosti myös, ettei virheettömyydestä saa joustaa, kun tehdään ihmisiin vaikuttavia päätöksiä. Päätösten oikeudenmukaisuuden edellytyksenä on tietosuojavaltuutetun mukaan, että tiedoista on saada oikea kuva henkilön tilanteesta.

Positiivisen luottotietorekisterin toiminnasta on myös kanneltu valtioneuvoston oikeuskanslerille. Kantelija katsoi, että luottotietorekisterissä säilytetään vanhentuneita ja virheellisiä velkatietoja, joka rikkoo EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja perustuslain vaatimuksia henkilötietojen tarkkuudesta ja ajantasaisuudesta. Lisäksi rekisterin tiedotuksessa on puutteita, joka vaikeuttaa kansalaisten oikeuksien ymmärtämistä ja virheellisten tietojen korjaamista.²⁸⁴ Oikeuskansleri totesi, että saadun selvityksen perusteella yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan vaatimus koskien rekisteröidyn oikeutta saada pääsy häntä koskeviin tietoihin ja 12 artiklan vaatimus tietojen tiiviistä esittämisestä, läpinäkyvässä, helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä ei toteudu positiivisen luottotietorekisterin kohdalla. Rekisterissä velkojen siirtymistä eri toimijoiden välillä on hankalaa seurata, sillä velan numero vaihtelee toimijoiden mukaan ja yhtenäistä, luotonantajalta tai velkojalta toiselle siirtyvää luoton yksilöivää tunnistetietoa ei ole olemassa. Sama velka saattaa myös näkyä luotonantajan velkana sekä perintötoimiston velkana osana velkajärjestelyä. Oikeuskansleri totesi, että velallisella tulee olla tosiasialliset mahdollisuudet selvittää mitkä hänen velkansa ovat ja tarkistaa, että niitä koskevat tiedot ovat oikeita.²⁸⁵

²⁸³ Tietosuojavaltuutettu. Henkilön luottokelpoisuutta on arvioitava riittävien ja virheettömien tietojen perusteella, 2025.

²⁸⁴ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 1.

²⁸⁵ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 6.

Oikeuskansleri kiinnitti huomiota myös yleisen tietosuoja-asetuksen 16 artiklan, koskien rekisteröidyn oikeutta häntä koskevien henkilötietojen oikaisemiseen²⁸⁶, toteutumiseen positiivisen luottotietorekisterin kohdalla. Rekisterin pitäjällä on 16 artiklan mukaan velvollisuus ilman aiheetonta viivästyä oikaista rekisteröityä koskevat epätarkat ja virheelliset henkilötiedot. Oikeuskansleri huomautti aluksi, että käytännössä rekisteröidyn mahdollisuudet vedota 16 artiklan mukaiseen oikeuteensa riippuu pitkälti siitä, miten rekisterinpitäjä täyttää asetuksen 12 ja 15 artiklan velvollisuutensa. Kantelussa nostettiin esille, että rekisteri ei tarjoa velalliselle tukea rekisterissä ilmenevien virheiden korjaamiseen. Selvityksen perusteella rekisteriä pitävälle Tulorekisteriyksikölle ei ole säädetty muuta tiedonsaantioikeutta henkilöluottojen tietoihin ja niissä tapahtuneisiin muutoksiin kuin kunkin luotonantajan sille ilmoitusvelvollisuuden perusteella omista luotoistaan ilmoittamat tiedot. Tulorekisteriyksiköllä ei siis ole käytössään tietolähdettä, josta sen olisi mahdollista systemaattisesti tarkistaa sellaisten tietojen paikkaansapitävyys tai ajantasaisuus, joissa olevia virheitä tai puutteita ei ole mahdollista havaita yksinomaan teknisten tarkastusten avulla. Sen sijaan luotonantajille säädetty ilmoitusvelvollisuus pitää sisällään vaatimuksen tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta. Virheellisesti ilmoitettujen tietojen oikaiseminen kuuluu Tulorekisteriyksiköltä saadun mukaan tiedon ilmoittaneelle luotonantajalle. Ilmoitusvelvollisuuteen kohdistuu viranomaisvalvontaa Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimesta, jolla on oikeuskanslerin mukaan keskeinen merkitys rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta laiminlyöntitilanteissa.²⁸⁷

Oikeuskansleri nosti erittäin ongelmalliseksi kantelussa kuvatut tilanteet, joissa luotonantaja ei ole tavoitettavissa tai joihin velallinen ei voi saada yhteyttä virheiden korjaamiseksi.²⁸⁸ Rekisteröidyllä on yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan nojalla oikeus vaatia, että rekisterinpitäjä rajoittaa tietojen käsittelyä, jos rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansa pitävyyden. Kansallisessa lainsäädännössä positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 25 §:n mukaan tiedot positiivisesta luottotietorekisteristä voidaan luovuttaa lain 21 ja 24 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin sen

²⁸⁶ Artikla koskee yhtäläillä myös muita luottotietorekistereitä sekä niissä ilmeneviä virheitä.

²⁸⁷ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 8–9.

²⁸⁸ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 9.

estämättä, mitä yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään. Tieto rekisteröidyn vaatimuksesta rajoittaa henkilötietojen käsittelyä näkyy kuitenkin lain 22 §:n 2 momentin 12 kohdan mukaisesti luotonantajalle luovutettavassa luottotietoraportilla²⁸⁹. Merkinnän tarkoituksena on, että luottokelpoisuutta arvioitaessa luotonantaja voi asianmukaisesti huomioida, että tiettyjen raportilla olevien tietojen oikeellisuus on kyseenalaistettu.²⁹⁰ Oikeuskansleri piti tiedon näkymistä luottotietoraportilla tietosuojasääntelyn näkökulmasta positiivisena asiana, mutta menettely ei silti täysin poista muita rekisterin ongelmia tietosuojaan liittyen.²⁹¹

Oikeuskansleri totesi, että tilanne, jossa Tulorekisteriyksiköllä ei ole rekisterinpitäjänä tosiasiallista mahdollisuutta hallita kaikkia rekisteriin sisältyviä tietoja, on epätydyttävä. Tulorekisteriyksiköllä ei ole rekisterinpitäjänä mahdollisuutta arvioida luotettavasti rekisteriin ilmoitettujen tietojen paikkansapitävyyttä, muuten kuin yksiselitteisen kirjallisen näytön, kuten tuomioistuimen päätöksen perusteella. Luotonantajien toiminnalla on siis tavallista suurempi merkitys rekisteröityjen oikeuksien toteutumisessa. Tulorekisteriyksikkö on lausunut olevansa myös itse tietoinen ongelmallisesta roolistaan rekisterinpitäjänä ja toteaa myös, että sillä ei ole toimivaltaa ratkaista luotonantajan ja luotonantajan välisiä luottosuhteisiin liittyviä erimielisyyksiä, koskien esimerkiksi luoton ehtoja tai olemassaoloa. Lisäksi Tulorekisteriyksikkö toteaa, että sillä ei ole pankkialaisuuden vuoksi mahdollista saada tietoja ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja laajemmin ja näin ollen tunnistaa tiedoissa olevia sisällöllisiä virheitä. Käytännössä Tulorekisteriyksikkö ei täysin pysty varmistumaan rekisterin tietojen oikeellisuudesta. Rekisterin tietojen oikeellisuus jää siis luotonantajien, perintätoimistojen ym. ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen varaan. Lisäksi mikään ei takaa sitä, että ilmoitusvelvollinen ilmoittaa rekisteriin vain oikeita tietoja tai korjaa virheellisiä tietoja oma-aloitteisesti ja joutuisasti. Ongelmallisena oikeuskansleri piti tilanteita, joissa rekisteröity joutuu kääntymään useiden yritysten puoleen saadakseen

²⁸⁹ 22 §:n toisen momentin 12 kohdan säännöstä ollaan siirtämässä 25 §:ään, jolloin tieto rekisteröidyn tekemästä käsittelyn rajoittamista koskevasta vaatimuksesta näkyisi luottotietoraportilla siitä riippumatta, mihin positiivisessa luottotietorekisterissä olevaan tietoryhmään se kohdistuu. Tällä hetkellä 22 §:n toisen momentin 12 kohta koskee vain luottokohtaisesti luovutettavia tietoja, eikä tulorekisteristä saatujen tietojen perusteella laskettujen brutto- ja nettotulotietoja. Muutoksella parannetaan rekisteröityjen oikeusturvaa, kun jatkossa luotonantajalle luovutettaisiin myös tieto siitä, että rekisteröity on vaatinut henkilötietojen käsittelyn rajoittamista tulorekisteristä saatujen brutto- ja nettotulon laskennan perusteena olevien tietojen osalta. Muutokset tulevat voimaan 4.1.2027. HE 216/2024 vp, s. 27–28.

²⁹⁰ HE 22/2022 vp, s. 74.

²⁹¹ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 12.

velkojansa koskevista tiedoista sekä saadakseen virheelliset tiedot korjattua. Erityisen ongelmalliseksi tilanne muodostuu silloin, kun luotonantajaa tai perintätoimistoa ei enää ole olemassa tai yhteyden saaminen on muuten erittäin vaikeaa.²⁹²

Etenkin positiivisen luottotietorekisterin virheelliset merkinnät sekä virheiden korjaamisen vaikeus tuo haasteita luottokelpoisuuden arviointiin, rekisterin tietojen ollessa merkittävä osa luottokelpoisuuden arviointia. Rekisterin ongelmiin on kuitenkin osaksi vastattu esimerkiksi Tietosuojavaltuutetun tiedotteella, jossa tarkennettiin positiivisen luottotietorekisterin käyttöä luottokelpoisuuden arvioinnissa²⁹³ sekä Oikeuskanslerin vastauksella rekisteriä koskevaan kanteluun²⁹⁴. Rekisteröidyn oikeusturvaa lisää myös positiivisesta luottotietorekisteristä saadulla luottotietorekisteriotteella näkyvä tieto siitä, että rekisteröity on vaatinut henkilötietojen käsittelyn rajoittamista yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla.

Myös vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn arvioitavana oli tapaus koskien virheellistä luottotietomerkintää.²⁹⁵ Tapauksessa positiivisessa luottotietorekisterissä oli virheellinen merkintä, jonka mukaan A:lla oli 34,56 euroa maksamatonta luottokorttivelkaa. A:n mukaan hän oli saanut myönteisen rahoituspäätöksen asuntoautokauppaa, joka A:n mukaan peruuntui kyseisen merkinnän takia, jolloin kauppa jäi toteutumatta. A vaati asiassa korvausta. Yleisen tietosuoja-asetuksen 82 artiklan 1 kohdan mukaan 1. ”jos henkilölle aiheutuu tämän asetuksen rikkomisesta aineellista tai aineetonta vahinkoa, hänellä on oikeus saada rekisterinpitäjältä tai henkilötietojen käsittelijältä korvaus aiheutuneesta vahingosta”. Pankkilautakunta totesi, että asiassa oli riidatonta, että virheellinen merkintä oli johtunut rahoitusyhtiön luovuttamasta virheellisestä tiedosta. Lautakunta kuitenkin totesi, että vaikka A:ta oli lautakunnan toimesta muistutettu syyhyteyttä koskevasta näyttötaakasta ja varattu A:lle mahdollisuus toimittaa asiassa lisäselvitystä, ei asiassa toimitetun selvityksen perusteella voitu päätellä, että asuntoautokauppa olisi peruuntunut yksinomaan virheellisen merkinnän seurauksena. Lisäksi lautakunta lausui, ettei asiassa oli muutenkin jäänyt näyttämättä, että A:lle olisi

²⁹² Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 10–11, 13.

²⁹³ Tietosuojavaltuutettu. Henkilön luottokelpoisuutta on arvioitava riittävien ja virheettömien tietojen perusteella 2025.

²⁹⁴ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024.

²⁹⁵ FIN-67199-R1T5Q (2025).

virheellisen merkinnän takia aiheutunut korvauksen oikeuttavaa ansionmenetystä. Lautakunta ei suositellut tapauksessa hyvitystä.

Kuluttajalla on virheellisen rekisterimerkinnän johdosta on mahdollista saada korvausta tietosuoja-asetuksen 82 artiklan mukaisesti. Korvausvastuun syntyminen edellyttää kuitenkin ensinnäkin tietosuoja-asetuksen säännöksen rikkomista, toiseksi aineellista tai aineetonta vahinkoa sekä kolmanneksi syy-yhteyttä rikkomuksen ja vahingon välille. Korvausvastuu ei edellytä tuottamusta.²⁹⁶ Artikla ei edellytä, että vahinko olisi vakavuudeltaan tietynasteinen.²⁹⁷ Artiklan 3 kohdan mukaan rekisterinpitäjä vapautuu vastuusta, jos se 2 kohdan nojalla, jos se osoittaa, ettei se ole millään tavoin vastuussa vahingon aiheuttaneesta tapahtumasta.

6. Lopuksi

Luottokelpoisuuden arvioinnilla on tosiasiallisesti huomattava vaikutus kuluttajan mahdollisuuksiin käyttää oikeuksiaan ja toimia yhteiskunnassa.²⁹⁸ Luottokelpoisuuden arvioinnilla pyritään myös ehkäisemään velkaongelmia ja ylivelkaantumista.²⁹⁹ Voimassa olevat kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia koskevat säännökset perustuvat kuluttajaluotto direktiiviin. Luottokelpoisuuden arviointi otettiin ensimmäistä kertaa kansalliseen lakiin vuonna 2010 osana kulutusluottodirektiivin täytäntöönpanoa. Kulutusluottoja koskevan 7 luvun uudistamisen tavoitteena oli vastata kasvaviin velkaongelmiin, joiden yhtenä syynä katsottiin olevan luotonoton merkittävä kasvu sekä monipuolistunut luottojen valikoima, sekä edistää vastuullisia menettelytapoja luottosuhteen aikana. Kulutusluottoja koskevan sääntelyn tavoitteet ovat pysyneet vuosikymmenen aikana pitkälti samoina, sillä myös vireillä olevassa lakiuudistuksessa koskien kuluttajansuojalain 7 lukua, tavoitteet ovat ylivelkaantumisen torjumisessa.

²⁹⁶ Zafir-Fortuna 2020, s. 1175–1176.

²⁹⁷ C-300/21, kohdat 43–51. Myös vahingon käsitettä on tulkittava laajasti. Yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679, johdanto-osa kohta 146.

²⁹⁸ Valtioneuvoston oikeuskansleri, OKV/1913/10/2024, s. 4

²⁹⁹ HE 120/2025 vp, s. 60.

Luottokelpoisuuden arvioinnin tarkoituksena on selvittää kuluttajan tosiasiallinen, yksilöllinen maksukyky. Luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen ohella kuluttajaa suojaa luotonannossa kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n hyvä luotonantotapa sekä 16 a §:n 2 momentti, koskien luoton myöntämistä ainoastaan, jos luottokelpoisuuden arviointi osoittaa kuluttajan täyttävän todennäköisesti luottosopimuksesta johtuvat velvoitteet sopimuksessa edellyttämällä tavalla. Luottokelpoisuuden arvioinnilla on myös yllättäviä yhteyksiä yksityishenkilön velkajärjestelyyn.

Luottokelpoisuuden arvioinnin pohjan muodostavat luottotiedot. Luottotiedoilla tarkoitetaan sekä negatiivisista luottotietorekistereistä saatuja maksuhäiriömerkintöjä että positiivisesta luottotietorekisteristä saatuja luottokohtaisia tietoja ja tulotietoja. Kuluttajan maksuhäiriömerkintä eivät ole este luoton myöntämiselle. Oleellista, on minkälaisesta maksuhäiriömerkinnästä on kyse, merkintöjen lukumäärä sekä kuinka uusia merkinnät ovat. Arvioinnissa maksuhäiriömerkinnän painoarvon määrittäminen jää luotonantajan tehtäväksi. Lisäksi luottokelpoisuuden arvioinnissa on huomioitava kuluttajan menot, varallisuus sekä tulojen jatkuvuuteen liittyvät seikat. Se, mitä pidetään arvioinnin kannalta riittävänä tietona, on pitkälti sidottu laina määrään. Kuluttajansuojalain 7 luvun uudistuksen myötä tietojen riittävyttä tulee kuitenkin arvioida lisäksi luoton kesto, luonne ja riskit huomioiden.

Luottokelpoisuuden arvioinnin laiminlyönnistä ei ole laissa säädetty yksittäiseen sopimussuhteiseen vaikuttavia seuraamuksia, vaan säädetty seuraamukset ovat elinkeino-oikeudellisia. Kuluttajalla on kuitenkin mahdollista saada hyvitystä laiminlyönnistä esimerkiksi kuluttajariitalautakunnan tai Vakuutus- ja rahoitusneuvonnan kautta. Oikeuskäytännössä laiminlyönnin seurauksia on lähestytty kohtuuttomien sopimusehtojen kautta. Ratkaisuissa määrätty laiminlyönnin seuraamus, jossa luotonantajan menettää oikeuden korkoihin ja muihin luottokustannuksiin, vastaa 7 luvun uudistuksen yhteydessä esitettyä sopimusoikeudellista seuraamusta luotonantajan laiminlyödessä luottokelpoisuuden arvioinnin. Seuraamuksen on katsottu olevan luotonantajalle ankara, jonka on toisaalta katsottu kannustavan entistä huolellisempaan

luottokelpoisuuden arviointiin. Korkojen ja muiden luottokustannusten menettämistä koskeva seuraamus on myös unionin tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukainen³⁰⁰.

Automatisaation ja tekoälyn käyttö luottokelpoisuuden arvioinnissa on nykyään jo melko yleistä ja se tulee myös yleistymään entisestään tulevaisuudessa. Luottokelpoisuusarvioinnin automatisoiminen tuo arviointiin lisätarkkuutta, kun arvioinnissa voidaan hyödyntää yhä suurempi määrä tietoa ja dataa, tinkimättä kuitenkaan arvioinnin nopeudesta. Automaattinen päätöksenteko ja siinä hyödynnettävät työkalut kuten tekoäly voivat kuitenkin aiheuttaa ongelmia kuluttajien tietosuojaoikeuksien toteutumiseen sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvon toteutumiseen johtaen syrjintään. Luottokelpoisuuden yleistyvään automaattiseen käsittelyyn vastataan kuluttajansuojalain uudistuksessa 7 luvun 14 §:n uudella 4 momentilla, jolla pyritään varmistamaan kuluttajalle asianmukaiset oikeusturvakeinot luottokelpoisuuden arvioinnin sisältäessä automaattista henkilötietojen käsittelyä.

Luottotietojen ollessa arvioinnin pohja, luottotietorekistereistä saatujen tietojen oikeellisuuden ja virheettömyyden vaatimus korostuu luottokelpoisuuden arvioinnissa. Etenkin positiivisessa luottotietorekisterissä on kuitenkin ilmennyt useita virheitä. Rekisteristä saadulla luottotietoraportilla näkyvä tieto siitä, että rekisteröity on vaatinut henkilötietojen käsittelyn rajoittamista yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla, on tehokas oikeusturvakeino kiinnittää luotonantajan huomio mahdollisiin virheisiin rekisteritiedoissa. Kuluttajalla on myös oikeus tietojen korjaamiseen yleisen tietosuoja-asetuksen 16 artiklan nojalla.

³⁰⁰ C-565/12 ja C 755/22.